



ATT GÖRA SAMHÄLLSSERVICEN TILLGÄNGLIG: SLUTUTVÄRDERING AV PROJEKT EXSISTRE 2013-2014



Emerga Consulting

Parkgatan 15

411 24 Göteborg

Innehåll

Inledning	2
Om samordning, samverkan och samarbete	2
Om projektet Exsistre	3
Exsistres verksamheter	5
Om mänskliga rättigheter och offentlig sektor	5
Slututvärderingens syfte och frågeställningar	8
Om deltagarna	9
Om metoder och arbetssätt	10
Om samverkan – mellan förbunden	10
Metod för datainsamling och analys	10
Datainsamling och analys av statistik från SUS databas.	10
Medarbetarenkät	11
Intervjuer	11
Analys av aktivitetsplaner	12
Analys av användande av handlingsplaner	12
Om deltagarna – resultat och analys	13
Insatser – deltagare	15
Insatser i ett genderperspektiv	16
Deltagare som har avslutat respektive inte avslutat insatserna	18
Sammanfattning – deltagare	19
Deltagarnas egen bild	20
Sammanfattning – deltagarnas egen bild	24
Kunskaps- och metodutveckling – resultat och analys	24
Använda metoder och aktiviteter	25
Utveckling av nya metoder och arbetssätt	26
Lärande och metodutveckling kring jämställdhet och tillgänglighet	27
Skapandet av en tillgänglig samhällsservice	28
Tillgänglighet och icke-diskriminering	29
Uppföljningsverktyg	29
Om handlingsplanen som uppföljningsverktyg	33
Sammanfattning – metoder och arbetssätt	31
Vad uppfattar medarbetarna med samverkan?	32
Hur blir verksamheten tillgänglig för målgruppen	Fel! Bokmärket är inte definierat.
Insatser över förbundsgränser	33
Samverkanskanaler	32
Samverkan i konkurrens med ordinarie verksamhet?	32
Slutsatser	38
Framgångsfaktorer	39
Utmaningar	41
Utmaningar på organisationsnivå	Fel! Bokmärket är inte definierat.
Slutord	43
Rekommendationer	44

Inledning

Detta är slututvärdering av projektet Exsistre, som har varit ett ESF-finansierat samverkansprojekt mellan fem samordningsförbund – Göteborg Nordost, Göteborg Väster, Göteborg Hisingen Delta, Ale-Kungälv-Stenungsund-Tjörn samt Mölndal-Partille-Härryda-Lerum-Alingsås – som löpt från och med januari 2012 till och med juni 2014. Exsistre har haft som syfte att underlätta unga kvinnors och mäns etablering i arbetslivet samt förebygga att de hamnar i utanförskap. Utifrån detta övergripande syfte har projektet arbetat för att:

- 1) utveckla metoder för att nå och ge stöd till nya eller utvidgade målgrupper med samordningsförbundens befintliga verksamhet som bas;
- 2) bidra till ett ökat utbud av individanpassat stöd genom att individer får tillgång till insatser inom alla samordningsförbund genom ökad samverkan mellan förbunden.

I slututvärderingen analyseras Exsistres måluppfyllelse utifrån de mål som sattes upp initialt och sedan förtydligades i projektets verksamhetslogik. Målen och måluppfyllelsen kopplas också till frågan om det offentligas ansvar för att respektera, skydda, uppfylla, följa upp och främja mänskliga rättigheter för alla människor. Denna fråga aktualiserades under projektets gång och har bedömts vara en central, om än oftast outtalad, grund för verksamheten. Vidare presenteras utifrån analysen ett antal rekommendationer inför ett fortsatt implementeringsarbete.

Om samordning, samverkan och samarbete

Samordningsförbunden bildades för att leda och administrera en finansiell samordning av insatser från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun och landsting för "individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser" och som syftar till "att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete"¹. Meningen är att möjliggöra kompletterande samordnade rehabiliteringsinsatser som tar till vara på myndigheternas olika kompetens både operativt och strukturellt. Tillsammans bildar de fyra parterna således olika samordningsförbund där de själva beslutar hur samarbetet ska utformas och där de bedriver samverkan utifrån lokala förutsättningar och behov².

¹ Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser, art. 2

² http://www.finsam.se/omfinsam/om_finsam

Inom samordningsförbunden finns idag etablerade strukturer som ska möjliggöra för myndigheterna att *samordna* sina insatser utifrån individens rätt till tillgänglig samhällsservice. Detta kan sägas stå i kontrast mot ordinarie samhällsservice där individen måste ha kunskap om de insatser denne har rätt till, och är i behov av, och sedan själv samordna olika insatser genom att vända sig till olika delar av det offentliga.

Samordningsbegreppet är först och främst praktiskt grundat. Olika rehabiliteringsinsatser ska inte duplicera eller motverka varandra, de ska helt enkelt samordnas. Denna samordning kan ha ett strikt organisationsfokus, det vill säga bygga på organisationens egen logik och effektivitet. Samordningsförbunden har dock rört sig från ren samordning till *samverkan* där strukturer har skapats för ett operationellt *samarbete* kring enskilda individer.

Denna förflyttning från samordning till samverkan och samarbete är central för många ur samordningsförbundens övergripande målgrupp. För dessa kan skillnaden mellan samordnat stöd och stöd i form av gemensamma insatser också vara skillnaden mellan tillgänglig och otillgänglig samhällsservice.

Det är det offentligas ansvar att skapa och upprätthålla en samhällsservice som är tillgänglig för alla. Samtidigt har varje individ rätt till den samhällsservice hon/han behöver för att kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Olika människor behöver också mer eller mindre insatser från samhället för att deras rättigheter ska kunna uppfyllas. En del behöver socialt stöd, andra behöver avancerad medicinsk vård, medan ytterligare andra behöver få möjlighet att få arbete eller vidareutbildning. Många behöver en kombination av detta, vilket inte bara kräver samordning av insatser utan också samverkan med individen i fokus.

Dessa skillnader innebär i sin tur att organisation och insatser från det offentligas sida måste utgå från individen för att kunna garantera samtligas människors rätt till bästa möjliga hälsa.

Om projektet Exsistre

Projektet Exsistre har alltså varit ett samverkansprojekt mellan de fem samordningsförbunden i Göteborgsregionen³. Projektet har löpt från och med januari 2012 till och med juni 2014 och har totalt har engagerat 58 medarbetare på hel- eller deltid. Budgeten har legat på c:a 24 miljoner kronor, varav 12 miljoner har finansierats av ESF och 12 miljoner av samordningsförbunden själva. Samordningsförbundet Göteborg Nordost har varit projektägare.

³ Göteborg Nordost, Göteborg Väster, Göteborg Hisingen Delta, Ale-Kungälv-Stenungsund-Tjörn samt Mölndal-Partille-Härryda-Lerum-Alingsås

Syftet har varit att gemensamt utveckla metoder och arbetssätt, nå nya målgrupper och möjliggöra för fler individer att ta del av det samhällsstöd de behöver. Detta har dels skett genom samverkan på förbunds nivå och dels genom myndighetsrepresentanternas dagliga samarbete kring enskilda deltagare. Samverkan mellan förbunden har också haft som mål att underlätta för individer att ta del av aktiviteter över förbundsgränserna.

Samordningsförbunden som deltagit i Exsistre har sedan tidigare arbetat med målgruppen ”unga vuxna som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden”. Bakgrunden till detta är den markanta förändring som skett i Sverige vad gäller unga vuxnas situation på arbetsmarknaden. Unga vuxna etablerar sig allt senare på arbetsmarknaden, bland annat beroende på ökad generell arbetslöshet, instabil arbetsmarknad samt en förändrad efterfrågan på utbildning och kompetens. Ungdomar har också oftare kortvariga arbeten och pendlar under längre perioder mellan arbetslöshet och sysselsättning.

Inom förbunden hade verksamheterna uppmärksammat att det inom den större målgruppen ”unga vuxna som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden” fanns en grupp individer som av olika skäl inte kunde ta till sig den samhällsservice som erbjöds – trots skapandet av samordningsförbunden. De insatser som erbjöds kunde också vara svåra att tillgodogöra sig. Gemensamt för de flesta av dessa personer var att de hade olika psykiska och kognitiva svårigheter, vilket i sin tur inneburit att existerande verksamheter inte passade deras behov.

Det fanns således en klar tendens att dessa ”undergrupper” inom gruppen ”unga vuxna som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden” antingen inte nåddes av eller kunde tillgodogöra sig den samhällsservice som de olika myndigheterna ansvarade för och som samordningsförbunden samverkade kring.

Initierandet av projektet Exsistre ska förstås som ett svar på denna situation. Genom att synliggöra de som inte kunde tillgodogöra sig ordinarie insatser utkristalliserades tre nya målgrupper:

- a) unga vuxna som varken arbetade eller studerade⁴;
- b) unga vuxna med aktivitetsersättning⁵ som inte ingick i några aktiva insatser hos arbetsförmedlingen⁶.
- c) nyanlända ungdomar och vuxna med nedsatt arbetsförmåga

⁴ Tidigare undersökningar visar att så mycket som åtta procent av unga i åldern 15 – 24 år varken har arbete eller studerar.

⁵ Aktivitetsersättning beviljas till personer mellan 19–29 år, är tidsbegränsad och beviljas för 1–3 år

⁶ Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, Förstärkt stöd till unga med aktivitetsersättning: Återrapportering enligt regleringsbrev för 2013. Tillgänglig: http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/06f8ea3f-9adb-43bc-9c00-aafae9133343/rupp003015_2013.pdf?MOD=AJPERES, 2014-03-20.

Exsistres verksamheter

Det övergripande målet för Exsistre har alltså varit att utveckla och utvidga de deltagande verksamheterna så att dessas insatser bättre kunde nå de definierade målgrupperna, som inkluderade personer med neuropsykiatriska och psykiatriska diagnoser, personer som hade lämnat särskolegymnasiet och/eller personer som varit passiviserade i flera år. Samtliga dessa personer har tidigare haft svårt att få plats i verksamheterna, vilket inneburit att existerande samhällsstöd av olika skäl inte varit tillgängligt för dem. Genom att pröva nya metoder för att tillgodose målgruppens behov, t.ex. i form av att deltagarna erbjöds möjlighet att få stöd under längre tid och/eller insatser för att lättare komma in på arbetsmarknaden har Exsistre vidareutvecklat verksamheterna för att även kunna ge dessa grupper av människor samhällsservice på deras villkor.

Exsistre satte som mål att nå totalt 400 individer (varav minst 40 procent av ettdera könet) ur de definierade grupperna under projektets gång. Grundtanken har varit att inte skapa några parallellstrukturer utan att vidareutveckla redan befintliga strukturer så att verksamheterna kan nå och stödja individer som de tidigare inte kunnat nå. Aktiviteterna har därför främst fokuserat på verksamheternas strukturer och aktörer – dvs. organisation och medarbetare. Detta har bland annat inneburit informationsinsatser för handläggare (remittenter) om hur man identifierar individerna som tidigare inte uppmärksammats, samt de behov dessa har, utveckling av dialog med arbetsgivare om att anställa individer med särskilda behov, arrangerande av samordnarträffar och temadagar för personal på olika nivåer samt strategisk påverkan i olika forum för att visa på de resurser som krävs för att kunna uppfylla dessa personers rätt till fungerande samhällsservice.

Exsistre har bestått av totalt sex delprojekt, varav fem riktar sig till unga kvinnor och män i allmänhet medan det sjätte specifikt riktar sig till nyanlända kvinnor och män. Inom de fem samverkande samordningsförbunden har således sex verksamheter varit engagerade i projektet- Ayande, Balder, Dino, Disa samt Hälsoškolan och Utgångspunkten. Förutom dessa verksamheter har Exsistre också omfattat 10 kommuner och sju stadsdelar inom Göteborg. Samordningsförbundet Göteborg Nordost har varit projektägare.

Om mänskliga rättigheter och offentlig sektor

I vardagen fattas en mängd små och stora beslut som kraftigt påverkar den enskilda människans liv. I offentlig sektor bestäms allt ifrån vilka områden som det ska satsas på och

vilka samhällsfrågor som är viktiga till om en person har rätt till ekonomiskt bistånd, arbetsmarknadsstöd eller utbildningsinsatser.

Mänskliga rättigheter har utvecklats för att skapa ramar för detta maktutövande. De formulerar, enkelt uttryckt vad som inte får göras mot någon människa och vad som måste göras för varje människa. Målet för den svenska regeringen är "full respekt för de mänskliga rättigheterna". Det kan låta självklart och okomplicerat men faktum är att även demokratiskt vald regering och välutbildade tjänstemän kan fatta beslut som kränker och/eller nedprioriterar mänskliga rättigheter.

Konventioner om mänskliga rättigheter och den svenska grundlagen tydliggör att all offentlig verksamhet måste utgå från "alla människors lika värde" och "den enskilda människans frihet och värdighet". (regeringsformen kap 1). Den enskildes personliga ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.

Det är utifrån detta fokus på individen som de olika speciallagstiftningarna ska förstås. Hälso- och sjukvårdslagen är formulerad för att tala om vad aktörerna inom denna sektor måste göra, skollagen formulerar skolornas ansvar, socialtjänstlagen vad som ligger på socialtjänstens bord osv. Det finns dock en tydlig tendens för samtliga verksamheter i offentlig sektor att gå in direkt i "sin" speciallagstiftning utan att grunda den i grundlagen och rättighetskonventionerna. Resultatet blir därför ofta att fokus kommer att ligga på själva sektorn/organisationen och deras "produkt" t.ex. vård, ekonomiskt bistånd och undervisning. Fokus på individens rättigheter som bästa möjliga hälsa, social trygghet och utbildning blir sekundära.

Olika logik – speciallagstifningar

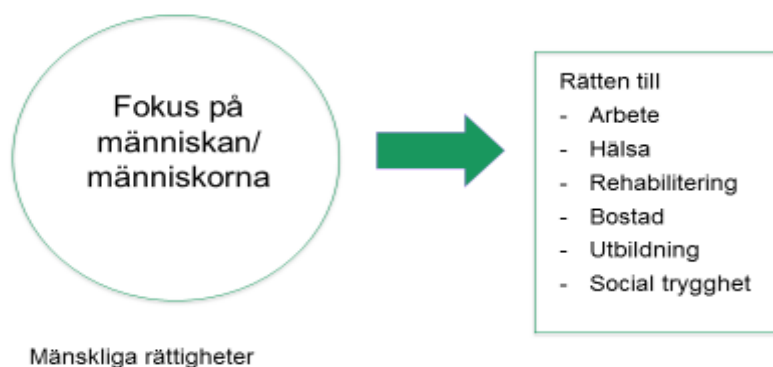


Hälso- och sjukvårdslagen
Socialtjänstlagen
Skollagen
Arbetsmiljölagen m.m.

Organisationsfokus blir ofta ett problem när upprätthållandet av en persons mänskliga rättigheter kräver ett samspel mellan olika samhällsaktörer – vilket det ofta gör. Bästa möjliga hälsa för individen innebär inte bara ett ansvar för hälso- och sjukvården utan också för andra samhällssektorer som arbetar med miljö, utbildning, social trygghet och frågor om inflytande och deltagande. Som nämnts ovan bildades samordningsförbunden för att samordna de olika organisationernas verksamheter, vilket kan ses som ett första erkännande av behovet av en fokusförskjutning – från organisation till människan i centrum.

Det är nämligen just i skarvarna mellan olika nivåer och sektorer som individens rättigheter lättast kommer i kläm. Ingen sektor eller nivå tar det helhetsgrepp som i många fall behövs utan samordningen mellan olika sorters samhällsservice ligger på den enskilda människan. I ett alltmer komplext samhälle har denna samordning blivit en oöverstiglig uppgift för många.

Olika logik – mänskliga rättigheter



För att alla människor verkligen ska ha lika möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter krävs också att nödvändig samhällsservice är tillgänglig för dem. För många måste detta innebära klarare samverkan för att samhällets insatser ska kunna anpassas efter den enskildes förmåga, vilja och behov. Utan denna samverkan blir den samhällsservice som ska garantera allas mänskliga rättigheter otillgänglig för en grupp människor – trots att de ju har precis samma rätt till sina mänskliga rättigheter som alla andra.

Slututvärderingens syfte och frågeställningar

Denna slututvärderings syfte är att:

- undersöka huruvida Exsistres har uppfyllt sina mål,
- analysera vad som kan ligga bakom eventuella skillnader mellan projektets uppsatta och uppnådda mål;
- lämna rekommendationer om hur de kunskaper och erfarenheter som har utvecklats under projektets gång bäst kan tas tillvara och leva vidare i det fortsatta implementeringsarbetet med utgångspunkt i målluppfyllelseanalysen;

För att kunna svara på detta måste vi kunna jämföra Exsistres övergripande målsättningar vid projektets början med de prestationer och effekter som uppnåtts under projektets gång. Exsistres målsättningar har varit:

- Att arbetslösa kvinnor och män med specifika svårigheter ska få individualiserat stöd för att komma i arbete eller studier;
- Att minska utanförskapet bland unga män och kvinnor i de inkluderade kommunerna;
- Att genom samverkan utveckla metoder och arbetssätt för att nå och möta fler ur målgruppen.

Exsistres målsättningar kan sägas fokusera på rättighets- respektive skyldighetsbärarna. De unga männen och kvinnorna i utanförskap är individer som av olika skäl inte har möjlighet att åtnjuta sin rätt till bästa möjliga hälsa, arbete och/eller utbildning. Den samhällsservice som är tänkt att ge det stöd som behövs för personer att kunna åtnjuta sina rättigheter har inte varit tillgänglig för Exsistres målgrupp.

Projektmålen som fokuserar på att utveckla metoder och arbetssätt för att kunna ge ett individualiserat stöd syftar därför till att utveckla existerande samhällsservice så att den blir tillgänglig för gruppen i fråga. På detta sätt kan målgruppen få tillgång till den samhällsservice de behöver för att ha möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Målsättningarna är dock mycket breda och måste brytas ner ytterligare för att kunna användas som grund för en utvärdering. Därför utgår utvärderingen också från den verksamhetslogik som tagits fram av projektets styrgrupp och dess följeforskare för att öka förståelsen av vad projektet ville åstadkomma och på vilket sätt.

I denna verksamhetslogik definierades ett antal prestationer⁷ och effekter som man förväntar sig att se på kortare eller längre sikt⁸. Prestations- och effektmålen kan i sin tur grupperas utifrån de grupper målen berör, nämligen deltagarna i fokus (målgruppen), verksamheternas personal, handläggare (remittenterna) inom respektive organisation, arbetsgivare samt samordningsförbunden som organisationer. Samtliga effektmål kan också omformuleras till frågor kring situationen vid projektets slut. Samtliga frågor bör också följas av frågan varför – eller varför inte.

Utifrån de övergripande målen, såväl kvalitativa som kvantitativa, samt de prestations- och effektmål som specificerats i verksamhetslogiken har följande frågeställningar valts ut:

Om deltagarna – rättighetsbärarna

- ✚ Vilka har deltagarna inom Exsistre varit vad gäller kön, ålder, utbildningsbakgrund, försörjning osv.?
- ✚ Vilka insatser har deltagarna tagit del av?
- ✚ Går det att se några mönster vad gäller insatsernas fördelning?
- ✚ Hur många deltagare har avslutat sina insatser?
- ✚ Vad gör de deltagare som avslutat sina insatser?
- ✚ Finns det något som särskiljer de personerna som avslutat sina insatser från målgruppen i sin helhet?
- ✚ Hur har enskilda personer upplevt sitt deltagande inom ramen för Exsistre?

⁷ Prestationerna som specificeras i verksamhetslogiken är: antal individer som får individualiserat stöd med bland annat individanpassade utvecklingsplaner; antal individer som fått insatser hos annat förbund; antal individer som ej fått del av den mest lämpade insatsen på grund av resursbrist; andel projektdeltagare som upplever att de fått ta del av integrerade välplanerade aktiviteter med individanpassat innehåll; andel projektdeltagare som genomför sina planer; antal verksamheter (personal) som fått information om insatser, metoder och arbetssätt i annat förbund; antal handläggare som fått utbildning/information; antal arbetsgivare som erbjuder mentorskap.

⁸ Kortsiktiga effektmål som specificeras i verksamhetslogiken är: förbättrad hälsa hos deltagarna (och ev. också stärkt självkänsla); ökad kunskap bland personal i verksamheterna om målgruppens behov och de insatser som finns; ökad kunskap bland personal i verksamheterna om metoder och arbetssätt; ökad kunskap bland remittenter om målgruppen och dess behov; ökad kunskap hos handläggare (remittenterna) om vilka insatser som finns.

Mer långsiktiga effektmål är: deltagarna närmar sig arbetsmarknaden genom praktik; bättre samordning av de olika insatser som deltagarna möter; ingående verksamheter vidareutvecklas; förändrade arbetssätt hos personalen i verksamheterna; förbättrad förmåga hos remittenter att identifiera individer som tillhör målgruppen; positiv inställning hos fler arbetsgivare till att ta emot personer med särskilda behov.

Om metoder och arbetssätt – sätt att tillgängliggöra samhällsservicen

- ✚ Vad anser medarbetarna inom Exsistre att deltagarnas största insatsbehov är?
- ✚ Vilka metoder och arbetssätt använder medarbetarna sig av?
- ✚ Anser medarbetarna att det har utvecklats nya metoder och arbetssätt inom ramen för Exsistre?
- ✚ Vilka uppföljningsverktyg menar medarbetarna är mest användbara?
- ✚ Hur kan arbetet med enskilda uppföljningsverktyg förbättras?

Om samverkan mellan förbunden – skyldighetsbärarna

- ✚ Vilka former av samverkan har använts?
- ✚ Hur många deltagare har fått i insats inom annat samordningsförbund?
- ✚ Hur har samverkan upplevts av medarbetarna?

Metod för datainsamling och analys

Slututvärderingen fokuserar såväl på projektets genomförande, resultat och effekter efter avslutat projekt, som den pekar framåt mot det fortsatta implementeringsarbetet. I samråd med projektets styrgrupp relateras utvärderingen också till mänskliga rättigheter för att tydliggöra det ansvar det offentliga har för de aktuella frågorna. Slututvärderingen har också beaktat resultat från två andra rapporter som har skrivits, nämligen följeforskningen av projektet Exsistre⁹ samt den rapport som belyste de socioekonomiska aspekterna av projektets resultat.

För att kunna ge svar på huruvida Exsistre uppnått sina mål krävs en rad olika data av både kvantitativ och kvalitativ karaktär. Målen rör aktiviteter och förändrade beteenden hos individerna som deltagit i projekts insatser, projektets egen personal, handläggare remitterer) som kan fånga upp individer i behov av särskilt stöd samt hos arbetsgivare och potentiella arbetsgivare. Datainsamlingen har därför bestått av flera olika moment.

Datainsamling och analys av statistik från SUS databas.

SUS databas (Sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet) är ett system för att följa upp resultaten av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet som har finansierats av

⁹ Contextio, 2014, Eva Sennemark, Sammanställning av Contextios uppdrag i projektet Exsistre 2012-2014.

anslaget "Bidrag till sjukskrivningsprocessen". SUS databas är ett verktyg för myndigheter att gemensamt följa upp resultaten av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, vilket gör att många av prestationsmålen som rör individerna som deltagit i projektet (målgruppen) bäst kan analyseras genom data från denna databas. Utvärderarna har genom projektets styrgrupp kunnat få tillgång till data om deltagarnas bakgrund, tid i insats och aktiviteter som sedan har analyserats. Denna data har varit central för att svara på övergripande frågor om målgruppen.

Medarbetarenkät

För att kunna utvärdera Exsistres måluppfyllelse för mål som relaterar till personal/medarbetare i projektet gjordes en enkätundersökning med denna grupp. Enkäten designades specifikt för att kunna samla in data om personalens syn på arbetssätt/ metoder och samverkan, deras uppfattningar om vad som har varit projektets framgångsfaktorer och hinder samt frågor kring hur man kan/bör gå vidare efter projektets slut. Inför utvecklingen av enkäten genomfördes intervjuer med representanter från projektledningen, styrgruppen och andra medarbetare kring arbetets olika aspekter av projektets verksamheter¹⁰. Detta underlag fungerade som grund till enkäten. Totalt skickades enkäten ut till 58 personer. Svarsfrekvensen var 78 procent (45 svarande)¹¹.

Enkätdata har således varit grund för analysen av Exsistres genomslag i verksamheterna, samt samverkan inom projektet.

Intervjuer

Dessa mera övergripande data i form av enkätsvar och data ur SUS-databasen har efter samråd med Exsistres styrgrupp utvidgats med tre mindre datainsamlingar som på olika sätt kompletterar och fördjupar utvärderingen.

För att få en fördjupad förståelse för deltagarnas syn på och upplevelser av insatserna i de olika delverksamheterna inom Exsistre genomfördes semistrukturerade intervjuer med ett urval av deltagare. Dessa intervjuer fokuserade på deltagarnas syn på sin egen utveckling under projekttiden samt deras upplevelse av projektets insatser. Delverksamheterna satte samman en lista på deltagare som hade godkänt sin medverkan i en eventuell intervju. Utifrån

¹⁰ Av dessa bakgrundsintervjuer var fyra stycken intervjuer med samordningsförbundschefer som ingick både i projekt- och styrgrupp. De övriga sex intervjuerna genomfördes med medarbetare från de olika delverksamheterna inom förbunden. Intervjuerna genomfördes i november 2013.

¹¹ Enkäten skickades ut den 8 december 2013. Samtliga respondenter fick två påminnelser innan enkäten stängdes för bearbetning och analys den 30 januari 2014

denna lista slumpades sedan intervjupersoner fram för intervju. Totalt genomfördes åtta intervjuer med deltagare från de olika delverksamheterna¹².

Analys av aktivitetsplaner

Tidigare undersökningar av deltagarnas aktivitetsgrad fördelat på kön genomförda av projektledningen visade att det kunde vara intressant att genomföra en studie av aktivitetsrapporterna för respektive verksamhet under maj månad 2013. Genom denna studie kan man få fram data om hur deltagarnas aktiviteter är uppdelade per individ och till en del också vilken sorts aktiviteter varje individ har under månaden i fråga. Dessa data kan brytas ner utifrån kön och kan därför också ge en indikation på hur verksamheterna har fördelat tid/aktiviteter på kvinnliga respektive manliga deltagare.

Analys av användande av handlingsplaner

På grund av behovet av att handleda individuella deltagare och samordna olika insatser kring dessa personer har den individuella handlingsplanen varit ett av de centrala verktygen för Exsistres verksamheter. Ett av målen för projektet har också varit att samtliga deltagare ska ha en individuell handlingsplan. Under slututvärderingens gång har det dock framkommit (bl.a. genom enkätsvaren) att dessa handlingsplaner används på mycket skilda sätt och delvis med olika syften av medarbetarna. Samtidigt efterfrågade såväl medarbetare som projektledning ett enhetligt uppföljningsverktyg som skulle kunna användas av samtliga delverksamheter och även över verksamhetsgränserna. Detta gjorde att en studie av hur handlingsplanerna användes i praktiken genomfördes genom en verksamhetsöverskridande fokusgruppsintervju och workshop med medarbetare från Exsistres olika delverksamheter. Urvalet av medarbetare skedde i samarbete med projektkoordinator med hänsyn tagen till verksamheternas storlek. Den inledande intervjudelen bildade basen för workshopmomentet som fokuserade på verktygets utvecklingsmöjligheter.

¹² Två intervjupersoner var/hade varit deltagare i Utgångspunktens verksamhet, tre i Ayandes verksamhet, tre i Dinos och en i Balders verksamheter. Av dessa åtta hade hälften avslutat den aktuella stödsatsen vid tillfället för intervjun. Intervjuerna genomfördes i Göteborg och Kungälv under perioden 140428 – 140509. Med deltagarnas godkännande spelades samtliga intervjuer in. På grund av dess personliga karaktär raderades dock materialet efter bearbetning och analys.

Om deltagarna – resultat och analys

Totalt har 458 personer deltagit i insatser under projektets gång. Av dessa var 56 procent kvinnor och 44 procent män. Målet var att minst 400 personer skulle delta i insatserna, varav minst 40 procent av endera könet. Redan här står det klart att Exsistre har nått 14 procent fler personer än planerat.

Deltagarantal	Total antal deltagare under perioden
Kvinnor	255 (56%)
Män	203 (44%)
Totalt	458

För att bedöma huruvida deltagarnas profil passar in i projektets målgrupp måste vi dock analysera med vilken bakgrund deltagarna startade sina insatser inom Exsistre. Vid starttillfället var två tredjedelar av deltagarna (66%) mellan 18 och 24 år och ytterligare 22 procent mellan 25 och 29 år. Siffrorna visar att män generellt har varit yngre när de kommit till Exsistres verksamheter. Endast sju procent är 30 år eller över, medan motsvarande procentsats för kvinnorna är 15 procent.

Ålder	Kvinnor		Män		Totalt
18 – 24	157	62%	147	72%	304 (66%)
25 – 29	61	24%	40	20%	101 (22%)
30 – 44	15	6%	8	4%	23
45 – 59	19	7%	5	2%	24
60 –	3	1%	3	1%	6
Summa	255	100%	203	100%	458

Vid insatsens start hade 43 procent haft offentlig försörjning i mindre än ett år, medan en dryg tredjedel (36%) haft det i ett till tre år. Skillnaden mellan könen vad gäller ålder vid insatsens början speglas i dessa siffror i tiden i offentlig försörjning före insats. Det är procentuellt fler män än kvinnor som hade varit mindre än ett år i offentlig försörjning.

Tid i offentlig försörjning före insats	Kvinnor		Män		Totalt
< 1 år	102	40%	97	48%	199
1-3 år	102	40%	64	32%	166
4-6 år	36	14%	15	7%	51
7-8 år	8	3%	3	1%	11
> 9 år		0%	2	1%	2
Ingen uppgift	7	3%	22	11%	29
Summa	255	100%	203	100%	458

Majoriteten

av

deltagarna (65%) uppbar aktivitetsersättning eller försörjningsstöd vid inskrivningen. Procentuellt hade fler kvinnor än män aktivitetsersättning medan fler män uppbar försörjningsstöd. Siffrorna skiljer sig också åt mellan könen vad gäller de deltagare som vid insatsens start inte hade någon form av offentlig försörjning. Av deltagarna hade 12 procent av männen ingen offentlig försörjning, jämfört med två procent av kvinnorna.

Försörjning vid start	Kvinnor		Män		Totalt
Uppgift saknas	0	0%	0	0%	0
Sjukpenning/ Rehabpenning	9	3%	0	0%	9
Aktivitets-ersättning	86	32%	53	25%	139
A-kassa	2	1%	2	1%	4
Aktivitetsstöd	18	7%	16	8%	34
Försörjnings-stöd	83	31%	87	42%	170
Studiestöd/ studiemedel	4	2%	4	2%	8
Annan offentlig försörjning	57	22%	22	11%	79
Ingen offentlig försörjning	6	2%	25	12%	31
Summa	265	100%	209	100%	474*
*OBS! På grund av att samma deltagare kan ha flera olika former av försörjning är totalen högre än antal deltagare.					

Knappt hälften av deltagarna hade enbart grundskoleutbildning (46%) medan en dryg tredjedel (35%) hade gymnasieutbildning. Siffrorna är relativt lika för kvinnor och män.

Samtliga dessa data pekar på att deltagarnas profil stämmer väl överens med den målgrupp som Exsistre hade föresatt sig att nå med sina insatser. De är generellt unga vuxna utan eftergymnasial utbildning som har offentlig försörjning men inte har haft detta under allt för lång tid.

Insatser – deltagare

Enligt enkäten till medarbetarna i Exsistre är de vanligaste aktiviteterna som deltagarna tagit del av inom ramen för Exsistre kartläggning/inskrivningssamtal, friskvård/motion, studiebesök, arbetsträning/-prövning, social träning, möte med coach, arbetsplatsbesök/uppföljning och avslutssamtal. Enkätdata speglar också vilka behov deltagarna har av insatser. Enligt respondenterna (medarbetarna i Exsistre) har de personer de mött främst haft behov av stöd för att strukturera upp vardagen. Vidare behöver stödet vara aktivt, kontinuerligt och tillgängligt, och inkludera vägledning till arbete/studier samt möjlighet att kunna delta i praktik etc. efter individuell förmåga. Med andra ord kan Exsistres insatser göra andra sysselsättningsinriktade insatser tillgängliga för deltagarna, genom att stödja deras utveckling för att kunna få en fungerande vardag och livssituation.

För att kunna ge en fördjupad bild av insatserna i förhållande till deltagarna beslutade styrgruppen att komplettera slututvärderingen med en mindre studie med fokus på insatserna för samtliga deltagare under en månad. Under maj månad 2013 deltog totalt 179 personer – 58 procent män och 42 procent kvinnor – i fem av Exsistres delverksamheter.¹³ Dessa deltagare fick dels specifika insatser inom ramen för Exsistre i form av kartläggning/inskrivningssamtal, möte med coach, arbetsterapeut och/eller samtalsstödjare/psykolog samt avslutssamtal, dels andra aktiviteter. De senare är olika former av planerade aktiviteter, som träning och arbetssökande, som planeras och följs upp tillsammans med deltagarens coach men som genomförs utan ledning. I snitt ägnades en deltagares tid till nio procent på Exsistres mer samordnade och coachande insatser och till 91 procent på övriga aktiviteter. Variationerna från person till person var dock mycket stor. Medan en deltagare under maj månad fick sex timmars coachande insatser och 14 timmars övriga insatser (i detta fall träning och körkortsutbildning) fick en annan deltagare två timmar coachande insats och 98 timmar

¹³ Balder, Ayande, Utgångspunkten, Disa och Dino. Alla siffror är hämtade från aktivitetsrapporter som varje förbund har månadsvis redovisat för samlad statistik i Exsistre.

praktik. Ytterligare en deltagare hade under perioden 20 timmar coaching m.m. och 10 timmars övriga insatser.

Dessa data pekar på att deltagarna genom insatserna inom Exsistre också har kunnat ägna sig åt andra aktiviteter som fysisk aktivitet, arbetssökande, praktik och arbetsträning på sätt de inte gjort tidigare. De visar också tydligt det individualiserade arbetssättet där insatserna har varierat betydligt beroende på individens behov.

Insatser i ett genderperspektiv

Skillnaderna mellan grad av insats och engagemang varierade alltså relativt mycket mellan de individuella deltagarna. Detta kan ses som naturligt eftersom varje person rimligtvis har olika behov och önskemål. Samtidigt är det viktigt att påminna om olika studier¹⁴ som visat att handläggning och insatser ofta omedvetet påverkas av samhällets syn och förväntningar på olika personer och grupper. Det är därför viktigt att med jämna mellanrum utreda hur handläggning, beslut och bemötande varierar mellan olika grupper. Samvarierar resurser med någon diskrimineringsgrund finns det grund att tro att bedömningar och beslut påverkas av generaliserade/strukturella faktorer.

När man bryter ner insatsdata på genus blir det synligt att det på aggregerad nivå finns skillnader mellan insatser för kvinnor och män som bör undersökas närmare. Under maj månad fick män i snitt 52 insatstimmar/person medan kvinnor bara fick 37 insatstimmar/person. Detta är drygt 40 procent mer timmar för männen. De coachande insatserna inom ramen för Exsistre ligger på ungefär samma nivå för män och för kvinnor – 3,4 respektive 4 timmar/person. Samtidigt innebär det att kvinnor i snitt bara får 85 procent så mycket coachande tid som män. Det är dock i övriga aktiviteter som skillnaden blir tydligast. Medan kvinnor under mättiden hade 33 timmar/person av denna sorts aktiviteter hade män i snitt 49 timmar/person. Det svårt att skapa en mer enhetlig bild av insatsernas karaktär enbart utifrån aktivitetsrapporterna eftersom det används olika termer för att beskriva insatserna och dessa skulle behöva kategoriseras och förtydligas ytterligare, framförallt för att förstå i vilken mån det rör sig om helt självständiga aktiviteter eller någon form av organiserade aktiviteter. Två exempel på sådana möjliga insatskategorier är t.ex. olika varianter av fysisk aktivitet (träning, fysisk aktivitet, fysisk träning, promenader, pilates, dans, friskvård) och arbetssökning (jobbsökande, jobbsök, arbetssök, jobb-ansökan, söka jobb, eget jobbsök). Om vi ändå försöker bryta ner insatserna ytterligare kan vi notera klara skillnader mellan olika insatskategorier för män respektive kvinnor. Var tredje manlig deltagare har någon form av

¹⁴ Se t.ex. "Jämställd hörselvård: teknisk hörselrehabilitering ur ett könsperspektiv", Erika Johansson, Örebro Universitet, 2012

praktik medan bara 14 procent av kvinnorna har detsamma. På samma sätt har 8 procent av kvinnorna någon sorts arbetssökande aktivitet medan hela 20 procent av männen ägnar sig åt detsamma. Det finns också skillnader mellan andelarna som har någon form av fysisk aktivitet (46% av kvinnorna – 36% av männen) och de som ägnar sig åt arbetsträning (14% av kvinnorna – 8% av männen), men dessa är mindre slående och troligare att de varierar månad för månad.

Aktivitet	Kvinna	Man	Totalt kvinnor	Totalt män
Praktik	14 (103)	24 (76)	14%	32%
Jobsök	8 (103)	15 (76)	8%	20%
Arbetsträning	14 (103)	6 (76)	14%	8%
Fysisk träning	47 (103)	27 (76)	46%	36%

En av anledningarna till dessa genusrelaterade variationer kan finnas i den tidigare nämnda skillnaden i ålder vid insatsens början. Eftersom de kvinnliga deltagarna generellt har varit borta från studier och/eller arbete något längre än männen skulle det kunna tänkas att vägen tillbaka till arbetslivet genom praktik och arbetssökande är något längre. Samtidigt påverkar samhällsliga uppfattningar om genus (och också etnicitet, ålder osv.) oss ständigt i vad vi uppfattar som helt individbaserade objektiva beslut. Skillnaderna i insatser mellan män och kvinnor indikerar att detta har skett även inom Exsistres ramar.

Generellt är det vanligare att finna data om skillnader i samhällsservice osv. mellan män och kvinnor eftersom personnummer i sig själva är könsspecifika. Andra skillnader av intresse kan finnas i relation till etnisk bakgrund, funktionsnedsättning, sexuell läggning etc. men dessa kan inte utläsas i vanliga registerdata. Det är dock rimligt att anta att liknande skillnader finns även mellan män och kvinnor, och det bör föras diskussioner om det är möjligt att fånga upp skillnaderna på något sätt. Exempelvis bör man fundera på om insamling av data utifrån andra parametrar så som språk (modersmål) skulle kunna vara ett underlag för att få ytterligare förståelse för de olika målgrupper som förbunden möter. Det måste vara ett aktivt strategiskt val att vilja fånga upp en bredare bild av målgruppen och på det sättet kunna motivera varför data samlas in och framför allt hur den analyseras och kan användas för att stärka individens rättigheter.

Deltagare som har avslutat respektive inte avslutat insatserna

De 458 deltagarna som fått insatser inom ramen för Exsistre skiljer sig i SUS-databasen åt på en central punkt. En grupp deltagare har under projektiden avslutat insatserna och gått vidare till annan sysselsättning medan en annan grupp fortfarande fanns kvar i insatser vid projektets slut i juni 2014. Detta är naturligtvis en viktig skillnad för det projekt/den verksamhet som ska besluta om insatser och visa resultat. Vad skillnaden innebär för den enskilda deltagaren vad gäller hälsotillstånd, självkänsla m.m. är däremot svårare att utläsa ur databasen. Gradvisa förändringar och förbättringar går inte att läsa ut utan det är först när individen lämnar Exsistre som detta syns i SUS.

Samtidigt är det förstås mycket intressant att analysera om det finns några skillnader i bakgrund mellan de personer som avslutat insats och de som inte har det.

Tid i insats för avslutade deltagare	Kvinnor		Män		Totalt
0 – 3 mån	27	18%	26	19%	53
4 – 6 mån	67	45%	58	43%	125
7 – 12 mån	34	23%	34	25%	68
13 – 18 mån	18	12%	13	10%	31
> 19 mån	3	2%	3	2%	6
Summa	149	100%	134	100%	283

I maj 2014 hade 283 av då totalt 458 personer avslutat sitt deltagande i Exsistre, vilket innebär drygt 62 procent av samtliga deltagare. De flesta hade deltagit i insatser mellan fyra och sex månader medan endast 13 procent hade deltagit över ett år. Siffrorna skiljer sig mycket lite åt mellan kvinnor och män. Proportionen av kvinnor som hade avslutat sitt deltagande i Exsistre jämfört med samtliga kvinnliga deltagare är dock något mindre (58%) än motsvarande siffra för männen (66%). Detta kan innebära att det är lite troligare att en person har avslutat insatserna inom Exsistre om denna varit en man än en kvinna. Samtidigt visar alltså data att majoriteten av alla deltagare (54%) har avslutat sitt deltagande i Exsistre efter insatser som varat mindre än ett år. Detta får i sig ses som ett mycket bra resultat för denna grupp deltagare.

De personer som avslutat insats har framförallt gått vidare till förvärvsarbete eller studier (18% ökning i vardera gruppen). Andelen som registrerats som arbetssökande (s.k. jobready) vid utskrivningen har minskat med 17 procent. En femtedel är fortsatt kvar i rehabilitering.

Av de personer som avslutat insats så hade den största gruppen försörjningsstöd (43%) vid insatsens början. Ytterligare en knapp femtedel hade aktivitetsersättning (19%) medan en

femtedel hade vad som i databasen kallas "annan offentlig försörjning", vilket här rör sig om så kallad etableringsersättning för nyanlända.

Jämförs dessa procentsatser med motsvarande siffror för samtliga deltagare kan man se att det finns fler med försörjningsstöd och färre med sjuk-/aktivitetsersättning bland de som avslutat insatserna än i gruppen i sin helhet, där just personer med aktivitetsersättning dominerar något. Eftersom de som initialt haft försörjningsstöd rimligtvis har varit närmare arbetsmarknad/studier redan från början är detta en förståelig skillnad.

Efter insatsens slut ligger andelen personer med aktivitetsersättning i princip kvar på samma nivå (16%). Gruppen med försörjningsstöd har däremot halverats medan andelen personer med studiemedel från CSN har ökat från två till 14 procent.

Avslutsanledning	Kvinnor		Män		Totalt
Utskrivning (arb, stud, job-ready)	84	56%	84	63%	168
Fortsatt rehabilitering	21	14%	36	27%	57
Sjukdom	10	7%	3	2%	13
Föräldra-ledig	5	3%		0%	5
Flyttat	15	10%	2	1%	17
Utan mätning	2	1%	1	1%	3
Övrigt	12	8%	8	6%	20
Summa	149	100%	134	100%	283

Sammanfattning – deltagare

Med utgångspunkt i SUS databasen går det alltså att konstatera att 458 personer deltagit i insatser under projektets gång. Av dessa har drygt 62 procent hunnit avsluta sitt deltagande och gå vidare till studier, arbete, aktivt arbetssökande eller fortsatt rehabilitering. Eftersom personerna i fokus är just de personer som har varit svårast att nå inom ordinarie verksamheter är detta ett speciellt bra resultat.

Deltagarna i Exsistre stämmer väl överens med två av de uppsatta målgrupperna, nämligen "unga vuxna som varken arbetar eller studerar" och "unga vuxna med aktivitetsersättning som inte ingår i några aktiva insatser hos arbetsförmedlingen".

Däremot går det inte ur databasen att utläsa i vilken grad några av deltagarna tillhör den tredje kategorin "nyanlända ungdomar och vuxna med nedsatt arbetsförmåga".

Det går att se att något fler kvinnor än män har remitterats till Exsistre fast kvinnor i regel är något äldre när de remitteras och också i något högre grad har aktivitetsersättning vid

insatsens start. Här skulle det vara intressant att fundera kring vad dessa skillnader kan bero på. Finns det fler kvinnor än män inom målgrupperna totalt sett som kan förklara övervikten av kvinnliga deltagare? Tar det längre tid för remittenterna att identifiera kvinnor som borde remitteras till verksamheterna? I båda fallen väcks frågan om vad som skulle behöva göras för att underlätta ett ännu mer jämlikt och jämställt remitterande.

Män tycks ha fått något fler aktivitetstimmar och även i något högre grad ha fått praktik som en del av insatserna. Män har också visat sig bli utskrivna/avsluta insatserna i något större utsträckning än kvinnor. Även här leder resultaten till fler frågor. Är det t.ex. på grund av en svårare individuell problematik som kvinnor i snitt har orkat med/blivit tilldelade färre aktivitetstimmar än män? Eller kan det ha att göra med olika ställda förväntningar på de olika grupperna?

I detta sammanhang vore det också intressant att få data som kan tydliggöra andra aspekter av intresse för att förstå resultaten i sin helhet. Hur många av deltagarna är t.ex. utlandsfödda, eller har två föräldrar som är utlandsfödda? Speglar denna grupp deltagares andel deras andel i åldersgruppen i stort? Om inte, varför då?

Det är här viktigt att påpeka att det alltså inte rör sig om att ha en specifik målgrupp som är just "utlandsfödda" utan att deltagarna ur målgrupperna "unga vuxna..." rimligtvis måste vara både män och kvinnor, utlands- och svenskfödda osv. för att spegla målgruppen i sin helhet.

Deltagarnas egen bild

Det går således att använda SUS-databasen och i mindre grad även aktivitetsplanerna för att ge en övergripande bild av deltagarna, deras bakgrund och aktiviteter inom ramen för Exsistre. En viktig fråga som inte kan besvaras genom dessa data är dock hur personerna som deltar/har deltagit i insatser själva har uppfattat insatserna och deras egen utveckling inom projektet. Som tidigare nämnts genomfördes därför en mindre intervjustudie med åtta deltagare för att komplettera statistiken. Genom denna studie har vi kunnat komplettera data om deltagarna med dessas egna upplevelser. Intervjuerna rörde sig kring deltagarnas bakgrund, deras erfarenhet av tidigare insatser och myndighetskontakter, mötet med handläggarteamen samt upplevelsen av att delta i insatserna, deras grad av välbefinnande i nuet och slutligen deras syn på framtiden och eventuella fortsatta stödbehov.

Alla intervjupersoner berättade om kognitiva och/eller psykiska problem och en flerårig kontakt med psykiatrikliniker och öppenvård. Deras problem, vare sig det rörde sig om depression,

panikångest, självskaðebeteende, social fobi eller mani, hade också gjort det svårt för dem att delta i samhällslivet. Hälften av de intervjuade har också avbrutit sina gymnasiestudier.

Intervjupersonerna beskriver också hur det på grund av sin sjukdomsbild har fått det ännu svårare efter gymnasiet då de har behövt stöd från olika instanser. De har inte själva kunnat vara den pådrivande samordnare som ofta behövs. Istället har de upplevt hur de har bollats mellan olika myndigheter, sektorer, nivåer och stöðinsatser samtidigt som ingen har ansvar för helheten.

Generellt har de flesta haft mindre bra erfarenhet av försäkringskassan, socialtjänsten, vården och arbetsförmedlingen från tidigare möten. Samtliga berättar också om besvikelsen över att inte bli lyssnad på och att ingen har verkat bry sig om deras situation. Ingen av intervjupersonerna har upplevt att de har fått möjlighet att utvecklas och få stöd utifrån sina specifika behov. En person beskriver hur det har känts omöjligt att ta sig ur situationen:

Hur ska jag klara av att driva mitt eget ärende när jag inte ens kan ta mig utanför dörren? Det blir en ond cirkel. Eftersom om du inte kan bära ditt eget ärende får du ingen hjälp och inga pengar – och vad ska du då leva för?

Flera av intervjupersonerna har också upplevt att de inte kan vara sig själva i kontakt med olika myndigheter. De har ofta känt att de hela tiden måste vara försiktiga med hur de beskriver sin situation och sitt hälsoläge så att de kan få det stöd de behöver, men inte riskerar att få en icke-önskad insats. Intervjupersonerna har ofta upplevt att myndigheterna eller enskilda handläggare har väldigt stor makt över dem och deras situation och försöker därför hantera detta genom att undvika en öppen kommunikation. En persons beskrivning av en sådan situation illustrerar hur hela processen i sig tär på individerna:

Försäkringskassan är annars lite läskig att ha kontakt med. De bestämmer så mycket. Man är väldigt – så där – nu ska du säga rätt saker. Man får inte säga: jag mår jättebra. För annars... Man får ju inte verka som att – man får visa att jag är på väg att klara det. Men jag känner att det betyder inte att jag klarar det. Jag behöver fortfarande vara sjukskriven. Väldig jobbig process att hålla på med.

Efter en rad insatser som inte har fungerat för dem har detta till slut lett till att personerna gett upp och hamnat i passivitet och ofta också i isolering från övriga samhället.

Samtliga intervjupersoner förmedlade ett mycket positivt intryck av de insatser inom Exsistre som de har varit/var deltagare i. Det som verkar ha skiljt deras kontakt med Exsistres delverksamheter från tidigare myndighetskontakter är att de upplever att det där finns:

- ✓ ett fungerande samarbete mellan olika myndigheter och professioner kring deras egen person och utifrån deras behov och önskemål;

- ✓ tid, utrymme och förståelse för dem att kunna prova sig fram efter egen förmåga och intressen;
- ✓ mer trygghetsskapande miljöer till skillnad från klassiska "myndighetsmiljöer" som upplevts som sterila och obehagliga.

Det framstod tydligt att intervjupersonerna upplevde att insatserna inom Exsistre verkligen var anpassade till deras individuella behov. De upplevde också att det fanns mer respekt för deras personliga val och önskemål, vilket i sin tur ökade deras självkänsla. En intervjuperson beskrev hur detta gjorde att det var lättare att aktivt delta i planeringen av insatserna:

Har haft lätt att säga vad man tycker och känner till skillnad från tidigare då jag har gått med på att göra saker som egentligen känns fel.

Det blev också enklare att ta nya steg när det fanns någon/några som aktivt följde ens personliga utveckling. En person menade att det var: *"lättare att göra saker om man vet att någon följer upp och bryr sig om vad man gör"*.

Samarbetet mellan de olika myndighetsföreträdarna har således varit viktig för samtliga intervjupersoner. Men lika viktigt verkar det ha varit att samordningen har skett med fokus på den egna personen snarare än "ärendet". För intervjupersonerna har detta inneburit att de har kunnat ägna sig åt sin egen utveckling istället för att lägga all sin kraft på att överhuvudtaget få ihop stödinsatserna. En intervjuperson beskrev själva samarbetet som en stor lättnad som i sin tur gjorde det lättare att gå vidare:

Det är mest min coach och försäkringskassan som jag har kontakt med. Det är inte det här jobbiga som soc till exempel. När man skulle söka något var det flera månader innan med de här papprena – och så blir det fel och då får du inga pengar och så. Sånt har jag sluppit. Det är mycket lättare. Är det något jag har missat så säger de till mig. Alla papper och sånt jag behöver. De har även kontakt med min läkare och min arbetsterapeut. [...] Det känns som att när jag har gått hos dem har det blivit ganska stor ändring på livet.

En annan person underströk vikten av myndighetssamarbetet för hon/han att överhuvudtaget skulle lyckas få ihop vardagen:

Det var väldigt skönt att inte behöva hålla i alla trådar själv, så där när man inte mår så bra och inte orkar att fokusera.

Det framstod tydligt att intervjupersonerna upplevde att insatserna inom Exsistre verkligen var anpassade till deras individuella behov. De kände att de fick just det stöd de behövde. Samtidigt kände de alltså också att myndigheternas samarbete gav dem möjlighet att ta nästa steg.

De upplevde också att det fanns mer respekt för deras personliga val och önskemål, vilket i sin tur ökade deras självkänsla. En intervjuperson beskrev hur detta gjorde att det var lättare att aktivt delta i planeringen av insatserna:

Ytterligare en person beskrev skillnaderna mellan upplevelsen av insatserna inom Exsistre och tidigare erfarenheter på ett mycket åskådligt sätt:

Det som jag tycker är absolut det bästa är att det är positivt. När man till exempel ska till arbetsförmedlingen känner man – nej, jag vill inte gå dit. Det är bara sura människor som inte trivs med sitt jobb och ingenting man har gjort är bra. De här lyssnar lite mer på en, verkar engagerade och vill verkligen att det som jag känner, att det här skulle jag vilja och så. "Visst vi kör på det. Vi ska se om vi kan hitta något sånt." Och sen, det känns som att de hjälper till lite mer. De hör av sig och frågar hur det går och så.

Intervjupersonerna underströk också att deras kontaktpersoner inte kändes som de bara "administrerade ett ärende". En person beskrev det som att det mer kändes som att "[...] *teamet har varit ett stöd och inte representanter för myndigheter*".

Även de intervjupersoner som var kvar i aktivitetsersättning vid intervjutillfället kände att de mådde bättre. De upplevde att de hade blivit bättre på att hantera sig själva i olika situationer, pröva nya aktiviteter och/eller öka den tid de var aktiva. Dessa framsteg stärkte dem och visade att de klarade av mer och mer.

Flera av intervjupersonerna berättade att de genom deltagandet i Exsistre hade fått bättre insikt om hur deras sjukdom och/eller funktionsnedsättning kunde yttra sig. Detta gjorde att de hade lärt sig vad de klarade av, samtidigt som de också hade fått redskap och verktyg för att kunna hantera utmaningar på ett bättre sätt. Samtliga intervjupersoner poängterade att detta var en förutsättning för att kunna ta steg mot sysselsättning och arbete. En intervjuperson beskrev väl hur insatserna hade vänt en lång period av passivitet till en positiv utveckling för honom:

Jag kom fram till högstadiet och PRIV¹⁵ och efter det så har jag legat hemma i min säng i princip tio år. Jag har inte kommit ut och fått göra nånting heller, eftersom det är ingen som har hjälpt. Eller det är bara – sök det här. Gör det här. Sätt han på någon annan. Och till slut så orka jag inte mer och då har jag bara skitit i det. Nu känns det som att jag har fått tillgång att börja nånstans. Ta första stegen. Men nu börjar det se ljust ut. Jag ser ljuset i tunneln, eller vad man ska säga.

¹⁵ Programinriktat individuellt program

De som vid tiden för intervjun hade gått vidare till studier eller arbete säger alla att de inte hade kunnat göra det utan sin tid inom Exsistre. På en direkt fråga om personen hade kunnat få sitt jobb utan deltagandet i projektet svarar denne:

Nej det tror jag inte, [...] även om det var jag som sökte och de inte var inblandande i just det så tror jag inte det. Jag hade inte ens varit på nån intervju. Jag hade inte fått nånting av det om jag inte hade fått grunden.

Sammanfattning – deltagarnas egen bild

Även om intervjustudien är liten i omfång ger den således en förvånansvärt samstämmig bild. Trots att intervjupersonerna har deltagit i olika delverksamheter var deras erfarenheter mycket lika varandra. Deras upplevelse av projektet tycks inte heller ha påverkats av om de hade avslutat insatsen eller inte. Det som lyfts fram i intervju efter intervju är hur **respekt**, **samverkan** och **samarbete** samt **aktiviteter** som är planerade med utgångspunkt i individen och dennas situation har lett till stora förändringar och öppnat nya möjligheter. Detta har inneburit att personer som tidigare inte kunnat få det samhällsstöd de har behövt för att kunna åtnjuta rätten till arbete, utbildning och bästa möjliga hälsa nu har kunnat få det. Samhällets möjlighet att uppfylla dessa centrala mänskliga rättigheter har därför ökat. Just begreppet respekt bygger på att individerna upplever att deras behov och förutsättningar har varit i centrum och att de har blivit sedda och respekterade i mötet med myndighetspersoner. Många vittnar om ett större förtroende som bygger på den upplevde respekten. Att samverkan och samarbete lyfts fram som en viktig del kan bero på deltagarnas långa erfarenhet av många och jobbiga myndighetsbesök samt den frustration många deltagare har känt över att ständigt vara lotsade mellan olika system. En förutsättning för fungerande samverkan är att alla tar ett tydligt ansvar för att se till att individer inte faller mellan myndigheterna. Slutligen lyfts aktiviteter som en avgörande aspekt som har lett till förändring. Att aktiviteterna har upplevts som positiva är tätt sammankopplat till att deltagarna har upplevt ett respektfullt och rättvist bemötande och att samverkan för att kunna ta del olika aktiviteter har fungerat väl och att deltagarna själva har kunnat ta ansvar för att närvara och aktivt delta i olika insatser.

Kunskaps- och metodutveckling – resultat och analys

För att kunna nå sina definierade målgrupper och ge dem det samhällsstöd de har rätt till har Exsistres övergripande mål på verksamhetsnivå varit att medarbetare i de olika verksamheterna skulle få ökad kunskap och nya metoder att arbeta med. Här är det viktigt att skilja på kompetensutvecklande insatser och faktisk kompetensutveckling. På samma sätt är det centralt att skilja på introduktion av nya metoder och verktyg och användandet av dessa

metoder i den dagliga verksamheten. Det är relativt lätt att utröna i vilken utsträckning personalen har erbjudits och deltagit i temadagar, workshops, erfarenhetsutbyte och utbildningar. Lärande och metodutveckling har också varit i fokus för följeforskningsinsatsen inom projektet¹⁶. Den riktigt intressanta frågan är dock om den nya kunskapen har applicerats i vardagen och om nya verktyg och metoder har fått fäste i praktiken. Det är först då som en hållbar förändring kan ske. Verksamhetslogiken har också delat upp dessa mål i enklare mätbara prestationsmål (antal personal som fått information om insatser, metoder och arbetssätt) och effektmål som kräver andra data för att kunna svara på. Dessa var:

- Ökad kunskap bland personalen i verksamheterna om målgruppens behov och vilka insatser som finns
- Ökad kunskap bland personalen i verksamheterna om metoder och arbetssätt
- Ändrade arbetssätt bland personalen i verksamheterna

I slututvärderingen har vi fokuserat på de tre effektmålen ovan och använt data från medarbetarenkäten för att bedöma om de har uppnåtts eller inte. Detta innebär att det är medarbetarnas egen upplevelse som ligger till grund för bedömningen. Idealt skulle denna data ha kombinerats med en jämförelse med kunskapsläget och arbetssätten före projektets start. Eftersom flertalet av verksamheterna påbörjades som en del av Exsistre så saknas en sådan baseline study. Samtidigt kan enkätdata ställas emot data från SUS-databasen och intervjustudien. De senare visar förstås inte huruvida medarbetarna har fått ökad kunskap, men är ändå en klar indikation på att arbetssätt och metoder har fungerat för målgrupperna.

Använda metoder och aktiviteter

Majoriteten av medarbetarna som svarade på enkäten menade att de metoder och strategier de använde sig av inom Exsistre var:

- ✓ Metoder med individuellt anpassat stöd gentemot arbetsmarknaden;
- ✓ Deltagande i möten med myndigheter, sjukvård och på arbetsplatser;
- ✓ Grundläggande rehabilitering (fokus på att individen ska fungera i vardagen);
- ✓ Långsiktigt kontinuerligt motivationssamtal.

¹⁶ Se "Sammanställning av Contextios uppdrag i projekt Exsistre 2012 – 2014."

Dessa metoder och strategier kunde sedan brytas ner på olika aktiviteter tillsammans med deltagarna. Majoriteten av de svarande har lyft fram:

- Kartläggning/inskrivningssamtal
- Friskvård/motion
- Studiebesök
- Social träning
- Arbetsplatsbesök/uppföljning
- Möte med coach
- Avslutssamtal
- Koordinering av myndighetskontakter
- Möte med samtalsstödjare/psykolog
- Studievägledning

Utveckling av nya metoder och arbetssätt

Majoriteten av de svarande menade att de hade utvecklat nya metoder och arbetssätt inom ramen för Exsistre. Många poängterade att de tillförda projektmedlen var det som hade gjort det möjligt för verksamheterna att tillsätta personal i tillräcklig omfattning så att de kunde ta sig an individer som behövde längre tid i insats. I och med detta har de sedan kunnat utveckla nya metoder som kan ge ett tillgängligt samhällsstöd även till individer med specifika svårigheter.

I de öppna svaren definierade de svarande vilken sorts metoder som utvecklats. Här nämndes bland annat utveckling av introduktionssamtal, olika uppföljningsdokument som skriftliga handlingsplaner och aktivitetsredovisningar, former för mottagande av remisser, nätverksmöten, olika arbetsterapeutiska metoder och arbetsgivarkontakter.

Förutom dessa mer specificerade metoder så tog många upp själva angreppssättet som det viktigaste. En svarande beskrev detta på följande sätt:

Vi tar reda på deltagarens behov på djupet. Vi har mycket och nära kontakt med deltagaren. Vi har stor tillgänglighet. Vi arbetar i team och diskuterar löpande hur vi ska gå vidare med varje individ. Detta arbetssätt skiljer sig helt från ordinarie arbetssätt.

Utifrån detta angreppssätt menade många av de svarande att utformandet av nya metoder följde naturligt:

Vi följer med deltagarna ut i olika verksamheter och försöker få dem att hålla kvar. Överlag har tillgänglighet varit ett av våra nyckelord, också att vi kan erbjuda en annan kontakt med myndigheter och nya arenor för att träffa myndighetspersoner (hembesök, bibliotek, promenader, fika, etc.).

Detta är intressant då det understryker hur central projektets utgångspunkt har varit för utveckling av metoder och arbetssätt. Genom att fokusera på individerna i gruppen ”de som ej kommer”, som flera av de svarande uttryckt det, har en behovsanpassad metodutveckling följt. Denna metodutveckling har i sin tur lett till att Exsistre har kunnat utforma och erbjuda ett samhällsstöd som är tillgängligt för dessa personer.

För att kunna arbeta på detta sätt har det krävts kunskap om vad som tidigare har gjort insatserna otillgängliga för målgruppen. Genom denna kunskap har medarbetarna sedan kunnat sträva efter att öka tillgängligheten. Enkätdata visar att majoriteten av de svarande ansåg att individerna de mötte i första hand behövde ett kontinuerligt och aktivt stöd för att strukturera upp vardagen. Medarbetarnas beskrivning av deltagarnas behov speglar alltså både data från SUS och från intervjustudien.

Lärande och metodutveckling kring jämställdhet och tillgänglighet

Förutom lärande och metodutveckling direkt inriktat på insatserna har Exsistre arbetat med jämställdhet och tillgänglighet som horisontella kriterier som ska genomsyra varje del av projektet från planering till uppföljning. Under projektets gång har dessa områden varit fokus för gemensamma temadagar, så kallade SWOT-analyser på varje delverksamhet samt kontinuerliga diskussioner för att stärka medvetandet hos alla om hur allt ifrån bemötande, förväntningar, val av material och lokaler kan påverka insatsen. Detta har bland annat lett till att projektets data går att dela upp på kön, vilket har varit väsentligt för delar av slututvärderingen.

För att få reda på i vilken utsträckning medarbetarna har upplevt att arbetet med jämställdhet och tillgänglighet inom Exsistre har lett till nya kunskaper/ erfarenheter ställdes en fråga om detta i medarbetarenkäten (se bilaga 1). Här svarade drygt två tredjedelar (68%) att arbetet med jämställdhet har inneburit just detta i stor eller mycket stor utsträckning. Drygt hälften av de svarande tyckte att arbetet med tillgänglighet också hade inneburit nya kunskaper/erfarenheter i stor eller mycket stor utsträckning. En del av de svarande förtydligade i kommentarer att de kanske inte hade fått så mycket nya kunskaper på grund av att de själva redan hade stor kompetens på området:

Jag har arbetat aktivt med jämställdhetsfrågor i flera år, så arbetsområdet har inte inneburit så mycket nya kunskaper och erfarenheter för mig personligen, men jag tycker att det är ett mycket viktigt ämne.

Det måste i detta sammanhang poängteras att siffrorna överlag är mycket positiva. Ett generellt problem med områden som ska genomsyra allt arbete är att de därmed ofta ses som någonting utanför kärnverksamheten. Istället för att bli allas ansvar riskerar horisontella

kriterier ofta att inte bli någons ansvar. Inom Exsistre har dock de horisontella kriterierna fått effekt på utformandet av gemensamt lärande och aktiviteter. En medarbetare uttryckte detta målände:

Från att vara krångliga krav från ESF har kraven inneburit flera aktiviteter som inte skett om inte kravet fanns från ESF. Det har alltid ansetts vara viktiga frågor, men mer har konkret gjorts som ett direkt resultat av projektet.

Efter en omorganisation i projektet lades olika ansvarsområden ut på de olika samordningsförbunden. Detta innebar bland annat att ansvaret för det övergripande jämställdhetsarbetet lades på Samordningsförbundet Mölndal-Partille-Härryda-Lerum-Alingsås medan det gemensamma tillgänglighetsarbetet blev Samordningsförbundet Hisingens ansvar. Att på detta sätt dela ansvaret verkar här ha fungerat väl, kanske framför allt därför att uppföljningen och det övergripande ansvaret för helheten har legat kvar i projektgruppen. Annars finns en risk att olika teman inte bara ses som det enskilda samordningsförbundets ansvar utan också uppfattas som deras ensak.

Samtidigt lyfte analysen av data från SUS-databasen och aktivitetsplanerna ett antal frågor som borde undersökas ytterligare, vad gäller jämställdhet, jämlikhet och tillgänglighet. Det är dock helt naturligt eftersom dessa områden aldrig blir "färdiga". Att vända på fokus från myndigheten och dess leverans av en viss sorts service till fokus på individen och dennas rätt till tillgänglig samhällsservice innebär ett kontinuerligt behov av analys och metodutveckling.

Skapandet av en tillgänglig samhällsservice

Majoriteten av medarbetarna som svarade på enkäten upplevde att de kunde tillgodose individernas behov av rätt insats inom ramen för Exsistre. Det verkade genomgående finnas två sätt att se på denna fråga, vilket också var synligt i de svarandes kommentarer. De flesta fokuserade på de förändringar de har sett hos deltagarna och var då, med rätta, positiva till vad de åstadkommit. Andra lyfte dock behovet av andra insatser eller resurser som de menade behövdes för gruppen. Här nämndes t.ex. fler arbetsträningsplatser med låg tröskel, utökat stöd från psykiatrin samt mer fokus på arbetsmarknaden genom anpassning av arbetssituationen.

Det finns dock ett tredje sätt att se på huruvida projektet har kunnat tillgodose målgruppens behov av rätt insats. Frågan rör också relationen mellan antalet projektdeltagare och antalet personer som kan uppskattas höra till Exsistres tre målgrupper inom hela upptagningsområdet. Detta är dock inte något som kommer upp, vilket antagligen beror på att medarbetarna är fokuserade på deltagarna inom sin egen verksamhet och inte heller direkt kan påverka vem som remitteras till dem. Givet den skillnad som insatserna inom Exsistre gör

för den individuella deltagaren blir dock remitteringsfrågan och remittenterna allt viktigare. Varför är kvinnor i regel äldre än män när de remitteras? Vad gör att en remittent fattar beslut om remittering medan en annan inte gör det? I vilken mån speglar de remitterade det upptagningsområde de tillhör?

Tillgänglighet och icke-diskriminering

Projektet har genom extra resurser och metodutveckling utvecklat samordningsförbundens kapacitet att ta emot personer med kognitiva och psykiska funktionshinder även i fortsättningen. Inom ramen för projektet har man arbetat med ökad tillgänglighet på det sätt att insatserna ska vara tillgängliga så att de kan användas av den som så behöver. Arbete för att undvika diskriminering av individer med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar har inletts inom verksamheterna. Samtliga insatser har gemensamt att de verkar för att motverka diskriminering av en utsatt grupp på ett eller annat sätt och samtidigt öka tillgängligheten för dessa grupper att ta del av den samhällsservice som de har rätt till.

Enligt enkätundersökningen ansåg bara lite mer än hälften av de svarande att de har haft möjlighet att påverka deltagarnas rätt att inte bli diskriminerad på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning. Resterande tyckte alltså att de inte har haft lika stor möjlighet att påverka desamma. Flera uttryckte även att det fanns små möjligheter att påverka individens rättigheter om man inte mötte individerna direkt.

Uppföljningsverktyg

Ett sätt att tydliggöra metoder och arbetssätt är att utarbeta verktyg som ska användas för att planera och följa upp insatserna på individ- verksamhets- och projektnivå. Inom ramen för Exsistre har de vanligaste verktygen varit individuell handlingsplan, självskattningsverktyg, hälsobarometern, hälsoformulär, muntlig uppföljning av deltagare och SUS-databasen. Frågan är dock i vilken mån medarbetarna har tyckt att verktygen varit användbara i deras arbete. I enkäten ställdes därför följande fråga till medarbetarna: *”Hur användbara är följande uppföljningsverktyg för att bedöma om insatsen har tillgodosett individens behov och mål?”*

Det fanns en del frågetecken kring hur denna fråga skulle tolkas, som bland annat visade sig i de svarandes kommentarer. Flertalet svarande verkade tolka frågan enbart utifrån uppföljning på individnivå och menade att därför att de inte arbetade direkt med deltagarna (utan på en mer administrativ nivå) så kunde de inte riktigt bedöma användbarheten. Det är likaså naturligt att SUS-databasen kan uppfattas som ett mer trubbigt verktyg om man fokuserar på uppföljning på individnivå. Denna databas är däremot ett viktigt instrument för att få en

överblick över deltagarna, som i sin tur är nödvändig för att se mönster i remittering, insatsers längd och innehåll m.m. utifrån ålder och kön.

Likväl är enkätsvaren så pass entydiga vad gäller vilka verktyg som upplevs som mest användbara att det ändå är troligt att de speglar en mer generell inställning hos medarbetarna.

Enligt enkätsvaren var muntlig uppföljning på individnivå det verktyg som en absolut majoritet av de svarande (88%) menade var användbart eller mycket användbart i arbetet. Runt tre fjärdedelar ansåg likaledes att den individuella handlingsplanen och självskattningsverktyget var användbara eller mycket användbara verktyg. Lite drygt hälften av de svarande tyckte också att SUS-databasen fungerade väl som ett praktiskt uppföljningsredskap. Däremot upplevdes hälsobarometern och hälsoformuläret inte som lika användbara för att bedöma om individerna har fått rätt insats. Hälsobarometern var tänkt att användas som underlag för att följa upp Exsistres mål att 60 procent av deltagarna skulle få ett förbättrat hälsoläge. Medarbetarnas uppfattning om dess användbarhet innebar att få använda sig av hälsobarometern och att ännu färre hälsobarometrar har skickats in. Detta har gjort att det har varit svårt för projektledningen att förhålla sig till målet i fråga. Det är i detta sammanhang viktigt att fråga sig om målet överhuvudtaget kan mätas så som det är formulerat. Självskattningar av hälsan av den typ som hälsobarometern är riskerar att vara för beroende av dagsformen. En svarande beskrev till exempel hur det ibland kan vara så att deltagare kan skatta sin hälsa lägre när de har fått mer insikt om sin sjukdom. Då vet de bättre vad som krävs för att de ska kunna fungera, men hälsoläget behöver inte nödvändigt vara sämre vare sig med subjektiva eller objektiva mått mätt. En annan svarande påpekade att det var viktigt för deltagarna att det också fanns med objektiva mått på hälsoläget formulerade i termer av vad de klarade av att göra. De kanske fortfarande mådde dåligt men till skillnad från tidigare kunde de till exempel gå upp på morgonen, delta i ett möte eller träna – saker de inte hade varit förmögna att göra ett halvår tidigare. Denna stegförflyttning är viktig att se i sig och hade kanske varit viktigare som ett komplement till SUS-databasen där bara in- och utskrivningar registreras.

Uppföljning är alltid en fråga om avvägningar, något som också illustrerades väl i de svarandes kommentarer. Hur mycket tid kan/ska till exempel ägnas åt att dokumentera vad som sker?

All uppföljning är god. Dock behöver metoder för att ta fram olika saker för att följas upp mätas mot tid och nytta.

Vilken sorts uppföljning mäter bäst det som sker?

Muntligen kan man formulera om frågorna efter deltagarnas tidigare svar, men det är näst intill omöjligt att standardisera det så att det går att mäta i ex. SUS.

Hur ska den data som samlas in analyseras? Och inte minst viktigt – hur kan uppföljningens resultat tas tillvara i den fortsatta verksamheten?

Individuell handlingsplan ger vissa svar på vad som händer men inget djupgående.

Kvalitén på handlingsplanen är avgörande för hur användningsbar den är. Om individen deltar i en aktivitet som pågår under en längre är det t.ex. avgörande att den justeras vid behov.

Sammanfattning – metoder och arbetssätt

Sammanfattningsvis arbetade medarbetarna i Exsistres delverksamheter med grundläggande rehabilitering med metoder för individanpassat stöd. Långsiktiga och kontinuerliga motivationssamtal med deltagarna kombinerades med deltagande möten med myndigheter, sjukvård och arbetsplatser. Liksom deltagarna i intervjustudien menade Exsistres medarbetare att det fanns två saker som särskilde arbetet inom projektet – respektfullt bemötande utifrån den enskilda personen och samverkan och samarbete kring insatserna med individen i centrum.

Det är tydligt att uppföljning har förstått olika beroende av var i organisationen den svarande sitter. Därmed följer också olika förståelse för uppföljningens syfte i stort och syftet med olika verktyg i synnerhet. För en person som arbetade som coach verkade SUS-databasen allt för övergripande och långt borta från de individuella deltagarnas framsteg. För en person som arbetade med organisationsutveckling kändes däremot just övergripande data mer klara då de gav en överblick över verksamheterna. Det verkade dock som det ibland saknades en förståelse för syftet med olika sorters uppföljning. De verktyg som var till hjälp i ens egen verksamhet sågs därför som viktigare än andra. Frågan om hur de olika uppföljningarnas resultat skulle kunna tas tillvara i fortsatt verksamhet delades dock av de flesta svarande.

Majoriteten av medarbetarna menade att det hade utvecklats nya metoder och arbetssätt inom projektet. De upplevde också att de kunde ge deltagarna det stöd de behövde. Uppföljningsverktygen de såg som mest användbara var dels den muntliga uppföljningen av deltagarna, dels den individuella handlingsplanen. Samtidigt visade den mindre studien med fokus på handlingsplansverktyget, som presenteras nedan, att tydlighet, samsyn och förankring vad gällde syfte och användningssätt hade kunnat göra verktyget ännu mer praktiskt användbart.

Vad uppfattar medarbetarna som samverkan och samarbete?

Inledningsvis diskuterades begreppen samordning, samverkan och samarbete. Samarbete kan sägas vara ett mer operationellt orienterat begrepp medan samverkan är det organisatoriska arbete som skapar de strukturella förutsättningarna för samarbete i vardagen. Idealiskt ska samverkan garantera en fungerande struktur som medarbetarna kan samarbeta inom och som stöder och förstärker deras samarbete.

Frågan är då hur samverkan och samarbete har fungerat inom ramen för Exsistre? För att analysera detta måste vi först veta hur begreppen har förståtts inom projektet. I enkäten ombads de svarande markera de två påståenden som bäst stämde överens med deras bild av "samverkan". Mer än hälften av de svarande ansåg att "samlad stöd för att identifiera rätt insatser för individer" och "utbyte av kunskap och erfarenheter" bäst definierade samverkan. Samtidigt kräver "samlad stöd" och "utbyte" också organisation och administration för att fungera. Sådana definitioner av samverkan som till exempel "gemensamma målsättningar för samverkanspartners", "regelbunden kontakt med aktörer som arbetar inom samma område" och "gemensamma tematräffar" lyftes inte fram av de svarande på samma sätt. Det verkar som de flesta lyfter upp definitioner som mer lutar åt verksamhetsnära arbete (samarbete) än organisatoriskt arbete (samverkan).

Samverkanskanaler

Medarbetarenkäten visar att erfarenhets- och kunskapsutbytet i första hand har skett med arbetsförmedlingen, försäkringskassan och kommunerna. Svarande inom samtliga förbund har upplevt att utbytet av kunskap och erfarenhet med Västra Götalandsregionen har varit mindre än med de andra verksamheterna. Kanalerna för utbyte av kunskap och erfarenhet har varierat från mer informella, som telefonsamtal och e-mail till olika möten och temadagar. Majoriteten av de svarande använde dock inte samverkanskanalerna mer än en gång per halvår. Det verkar troligt att det största utbytet av erfarenheter har skett vid de temadagar som har genomförts flera gånger under projektets gång.

Samverkan i konkurrens med ordinarie verksamhet?

Flertalet av de som svarat på enkäten menade att de gärna hade sett mer samarbete inom projektet. Samtidigt påpekade många att det ändå kunde kännas som att det inte fanns tid för detta. Denna konflikt återfinns ofta inom samma svarande och påminner därför om frågan om uppföljning. Till en del återfinns även förankringsfrågan här. De som arbetar direkt med deltagarna har redan ett fullt schema kring dessa och har därför en tendens att se tid som inte ägnas åt deltagarna som en pålaga, vare sig det rör sig om kontakt med övriga förbund, eller

dokumentation av deltagarnas framsteg. Många menade att de i stunden kände att de inte kunde prioritera dessa aktiviteter, eftersom detta hela tiden vägdes mot att arbeta direkt med de individuella deltagarna. På samma sätt som i arbetet med de individuella handlingsplanerna är utmaningen här att skapa ett gemensamt ägande av samverkansaktiviteterna. Det är också viktigt att samverkanstillfällena blir så praktiskt tillämpbara som möjligt så att den omedelbara vinsten blir uppenbar för samtliga medarbetare.

Även om direktkontakten mellan de olika förbundens medarbetare inte har varit så intensiv poängterade många svarande att de genom projektet hade fått tillgång till ett kontaktnät som i sig var en styrka:

Jag tror att det är viktigt med upparbetade kontakter för att snabbt komma vidare framåt. Veta vad som kan passa för individerna.

Projektet har också lett konkreta planer på fortsatt samverkan över förbundsgränserna. Majoriteten av de svarande är övertygade om att samverkan mellan förbunden kommer att fortsätta även efter Exsistres slut. En förstudie om inkluderande rehabilitering har inletts med målet att ett nytt ESF-finansierat samverkansprojekt ska kunna ta vid och vidareutveckla resultaten från Exsistre. Vidare kommer samordningsförbunden att tillsammans fortsätta utvecklingsarbetet om mentorskap hos lokala arbetsgivare.

I vissa kommentarer andas en viss besvikelse över att samverkan mellan förbunden inte har varit tätare och lett till mera vardagligt samarbete. Detta är naturligt eftersom de flesta av de svarande arbetar i de olika verksamheterna och inte med nödvändighet märker det mer strukturella arbetet. Samtidigt är det viktigt att erinra sig om det arbete som krävs för att skapa en samverkansstruktur som kan få genomslag av det slag som Exsistre har syftat till. Det är därför nödvändigt att förtydliga behovet av båda delar – samverkan och samarbete – för att uppnå målen.

Insatser över förbundsgränser

Som ett led i att ge individer ett individuellt anpassat stöd har Exsistre haft målet i högre grad tillgängliggöra insatser vid andra samordningsförbund för den enskilda deltagaren. Detta har dock inte skett i någon större utsträckning. Enligt projektuppföljningen har bara sju procent (32 personer) av det totala antalet deltagare fått insats i annat förbund. Huruvida detta är en bra eller dålig siffra är svårt att säga eftersom vi inte vet det totala behovet. Tanken bakom denna målsättning var att delverksamheternas delvis olika profiler skulle kunna fungera som ett komplement till varandra och att deltagarna skulle kunna ha tillgång till en större variation av samhällsstöd. Initialt var tanken att koordinatören i projektet skulle bistå och lotsa deltagare

vidare till rätt verksamhet inom projektet. På grund av att verksamheterna själva skötte intaget samt att det redan fanns en befintlig kö till flera av delverksamheterna fungerade detta inte i så hög grad som planerat.

Själva tanken med att möjliggöra för olika samordningsförbunds deltagare att delta i aktiviteter i andra förbunds regi öppnar upp ett större utbud. Frågan är dock om Exsistres målgrupp är de som bäst kan utnyttja detta större utbud. Deras svårigheter med att hantera sin vardag innebär ofta att även enklare aktiviteter nära hemmet kan vara övermäktiga för denna målgrupp. Med andra ord skulle en fördjupande analys av svårigheter och möjligheter behövas för att kunna utforma de förbundsöverskridande insatserna på individnivå.

Om handlingsplanen som uppföljningsverktyg

Exsistre hade som mål att samtliga deltagare skulle ha en individuell handlingsplan. Detta mål följdes upp kontinuerligt genom att handlingsplanerna för de personer som avslutat insats skickades in från delverksamheterna. Genom denna uppföljning kunde projektledningen se att cirka 85 procent av de individuella handlingsplanerna skickades in efter att deltagaren avslutat insats. Detta måste ses som en relativt bra siffra även om Exsistres mål låg på 100 procent – onekligen ett mycket ambitiöst mål. Mer problematiskt var det faktum att delverksamheterna verkade använda handlingsplanerna i mycket olika grad, något som stärktes av data från medarbetarenkäten (bland annat de två citaten ovan). På grund av detta beslutades att slututvärderingen skulle kompletteras med en mindre studie av hur handlingsplanerna användes i praktiken och komma med förslag på hur de skulle kunna utvecklas framöver. Datainsamlingen skedde i form av en fokusgruppsintervju med medarbetare från Exsistres olika delverksamheter.

Det visade sig finnas en samsyn i fokusgruppen om vad som var de övergripande syftena med den individuella handlingsplanen. Den ska:

- ✓ synliggöra och konkretisera vad insatsen innebär för den individuella deltagaren;
- ✓ tydliggöra vart man är på väg och vilka personer/verksamheter som är inblandande;
- ✓ dokumentera vad som görs, vilket är ett mål i sig och är en förutsättning för att skapa transparens.

Det visade sig att en förklaring till att användningen av de individuella handlingsplanerna skilde sig åt mellan förbunden, var att det för många medarbetare var oklart varför och hur den skulle användas. Det framgick även att handlingsplansverktyget ibland saknade förankring hos dem som arbetade direkt med individerna, vilket ytterligare bidrog till att oklarheterna. Detta är inte unikt för detta projekt. Uppföljning uppfattas ofta som en pålaga uppifrån om den inte "ägs" av

de som ska använda den. Utan denna kunskap om syftet och brist på ägandeskap blir uppföljningen sällan det utvecklingsverktyg den har potential att bli.

Givet att handlingsplanen ska användas för att sätta upp mål för den enskilda deltagaren som är i centrum för arbetet måste verktyget vara tillgängligt för den person det handlar om. Flera i fokusgruppen betonade att handlingsplanen skulle kunna användas för att tillsammans med deltagaren lägga upp en plan för de olika aktiviteterna utifrån ett gemensamt mål. Syftet borde vara att handlingsplanen används frekvent under hela insatsen. Den bör då kunna fungera som en kompass och stöd för att hjälpa deltagare att röra sig mot de uppsatta målen.

Förutom dessa frågor om samsyn och delaktighet lyftes också en del rena praktiska problem som avsaknad av tillräckligt utrymme att skriva på, svårigheter att uppdatera för medarbetare som inte är på kontoret samt problem med uppdatering som uppkommer när flera ska samarbeta kring dokumentationen.

Dessa praktiska problem verkade bero på att rutinerna för hur dokumentationen sparas och förvaras skiljer sig åt. En del delverksamheter har bara de individuella handlingsplanerna i pappersform medan andra också sparar dem elektroniskt. I vilket fall är det viktigt, både av integritets- och rättssäkerhetsskäl, att det finns klara rutiner för hur denna sorts information används och förvaras.

Förslag på förbättringsåtgärder

Fokusgruppsdeltagarna menade att handlingsplanen borde bli ett mer levande dokument som kunde används vid varje tillfälle coachen träffade den individuella deltagaren. Flera deltagare i fokusgruppen tyckte det vore bra att utveckla en handlingsplan där coachen tillsammans med deltagaren kunde följa upp vilka insatser som individen har fått, varför och med vilket resultat. Det framhölls också att handlingsplanen borde kunna synliggöra vilka aktiviteter som utförs av handläggare/ coach tillsammans med deltagaren och vilka aktiviteter som den individuella deltagaren utförde själv.

Några svarande lyfte fram vikten av att kunna få med hälsoperspektivet i handlingsplanen. Som det är i nuläget upplever samtliga att de uppföljningsverktyg som finns inte kan användas för att spegla förändring i deltagarens hälsoläge på ett tillfredställande sätt. Att mäta ingångsvärdet och utgångsvärdet samt individens egen uppfattning av hälsa speglar inte individens hälsa, utan uppföljning av förändring i hälsa bör utgå från hälsofrågor likt dem som används i sjukvården, t.ex. konkreta frågor som antal besök, medicinintag, (REDO), SF36, hygien, tandhygien, och andra hälsotillstånd som påverkar individens funktion i vardagen.

Samtidigt poängterades det att en persons "mående" i form av mindre ångest, sömnsvårigheter etc. inte med nödvändighet säger något om personens förmåga till stegförflyttning eller inte. Kanske vore det bättre att fokusera på individens förmåga att klara av saker och ting trots att hon/han mår dåligt? Var finns symtomen idag? Hur förhåller sig det till övrig funktionalitet? Detta är viktigt för att kunna se mer långsiktigt eftersom den kortsiktiga lösningen ofta är att t.ex. dämpa ångesten just nu. Deltagarna kan må riktigt dåligt men klara av att ta sig till skolan, upp ur sängen osv.

För att göra den individuella deltagarens utvecklingsprocess mer transparent och tillgänglig föreslogs att berättelser/metaforer skulle kunna användas för att synliggöra vad individen klarar av och hur långt hon/han har kommit i sin rehabiliteringsresa. För att skapa delaktighet och säkerställa att individen äger sin egen process skulle deltagarna kunna föra loggbok.

I fokusgruppen påpekades också vikten av att skapa en samsyn och förståelse hos alla involverade för vad handlingsplansverktyget har för syfte och hur det ska användas. Det är viktigt att det finns en balans mellan struktur och mer fritt utrymme att följa de olika deltagarna – framför allt eftersom deltagarna har dålig erfarenhet av att stoppas in i mallar de inte passar in i.

Förslag på arbetsgång för att utveckla ett nytt handlingsplansverktyg

Förslagsvis bildas en arbetsgrupp med berörda aktörer från olika verksamheter samt deltagare som får ansvaret för att utveckla ett nytt verktyg utifrån ett antal steg.

Syftet med handlingsplanen – Inledningsvis är det viktigt att analysera varför man ska använda sig av ett handlingsplansverktyg. Vilka syften kan det fylla? För vilka? Hur kan den vara tillgänglig, för vilka och på vilket sätt? Det är också viktigt för att skapa delaktighet, tillgänglighet och transparens i denna analysprocess för deltagare och medarbetare på olika nivåer. Resultat från fokusgruppen tyder på att det inte är formen på den nuvarande handlingsplanen (då den används av flera förbund) som är problemet, utan snarare att det inte finns en samsyn kring hur den ska användas av alla berörda.

Stegförflyttning – Nya indikatorer bör utvecklas som kan synliggöra de steg som den individuella deltagaren tar för att nå det övergripande målet att komma i arbete/studier. Vad kan visa på att individerna utvecklas under tiden de deltar i projektet? Detta saknas idag då framgång och utveckling bara noteras när deltagarna avslutar insatsen. Dessa nya indikatorer skulle behöva visa på:

- förändring i beteende som på sikt leder till handling

- förändring i hälsa som leder till ökad förmåga till handling

Utvecklingen/förändringen kan se väldigt olika ut beroende på individ. Det är därför viktigt att synliggöra individuella deltagares utvecklingsprocess för att se huruvida insats leder till delmål och mål, vad insatsen x har lett till, samt vad som behövs för att nå desamma. Förslagsvis kan detta göras genom att handläggare/coach kontinuerligt följer upp deltagarnas upplevelse av genomförda insatser och skriftligen dokumenterar dessa.

Ansvarsfördelning – Ansvaret ifyllandet av olika delar av handlingsplanen måste bli tydlig. Det skulle t.ex. kunna finnas en gemensam handlingsplan som teamet tillsammans uppdaterar utifrån på förhand givna ansvarsområden. Coachen kan förslagsvis vara den som är ansvarig för den individuella handlingsplanen. I direkta möten med övriga aktörer uppdaterar dock dessa handlingsplanen och förankrar förändringarna hos deltagaren.

Förhållningssättet – Ökad medvetenhet om icke-diskriminering, jämställdhet och tillgänglighet bör avspeglas i handlingsplanens utformning så att den uppmuntrar till kontinuerlig analys av varför individen blir uppmuntrad att genomföra vissa aktiviteter och inte andra. Detta kan i sin tur leda till ett normkritiskt förhållningssätt.

Dokumentation & uppföljning – Avslutningsvis är det av stor vikt att skapa rutiner för hur och var samtliga insatser ska dokumenteras. En analys av hur insatserna har fungerat och vilka utmaningar man har mött behöver också dokumenteras i syfte att skapa en kunskapsbas och verktygslåda över metoder som har fungerat och varit framgångsrika tidigare. Detta möjliggör verksamheternas mål att undvika rundgång och därför uppfinna hjulet flera gånger.

Slutsatser

Varje människa har rätt till den samhällsservice hon/han behöver för att kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Den existerande samhällsservicen är emellertid idag uppdelad på en rad olika sektorer och nivåer, vilket lätt kan resultera i att den blir otillgänglig för personer som inte själva kan sätta ihop pusslet av möjliga och nödvändiga insatser. Denna otillgänglighet var en av anledningarna bakom bildandet av samordningsförbunden. Samordningsförbunden beslutar dock själva vilka individer och grupper som är i behov av deras insatser, vilket innebär att det finns personer som inte heller nås av samordningsförbundens ordinarie insatser. Detta är ofta personer som i ännu högre grad behöver stöd från olika delar av de offentliga aktörerna för att kunna utöva rätten till utbildning, arbete och bästa möjliga hälsa.

Exsistre fokuserade på just dessa människor – ”de som inte kommer” och nådde genom detta nya målgrupper som därmed äntligen fick den samhällsservice de har rätt till. Ur ett rättighetsperspektiv är den samverkan och det samarbete som har möjliggjort projektet central. För individen ska frågan om vem som är huvudman för en samhällsservice inte vara central. Däremot måste möjligheten att åtnjuta samtliga mänskliga rättigheter vara i fokus.

Ansvaret för individens mänskliga rättigheter bör också grunden för samordning mellan nivåer och sektorer. Erfarenheterna från Exsistre visar också på att en verksamhets fokus inte bara kan ligga på att förbättra servicen för de individer som kommer i kontakt med den. Det offentliga har också ansvar för att analysera vilka som inte använder sig av deras service men som borde göra det, för att på så sätt kunna öka tillgängligheten för dessa grupper.

Såväl deltagarna i intervjustudien som Exsistres medarbetare menade att det fanns två saker som särskilde arbetet inom projektet – respektfullt bemötande utifrån den enskilda personens önskingar och kapacitet samt möjligheten att myndighetsinsatserna sker i samarbete med individen i centrum. Det är just detta som har kunnat göra insatserna tillgängliga för nya målgrupper.

Vi kan således konstatera att projektet Exsistre har varit mycket framgångsrikt både vad gäller att nå nya grupper och att få dem att ta viktiga steg mot sysselsättning/arbete. Projektet har uppnått flera av de kvantitativa målsättningar som sattes upp vid projektets start – både i relation till andelen personer som nåts av olika insatser och relationen mellan manliga och kvinnliga deltagare. Målet att alla deltagare ska ha en individuell handlingsplan var mycket högt satt, 100 procent, dock bör 85 procent måluppfyllelse anses vara ett mycket bra resultat.

Detta är ett anmärkningsvärt bra resultat givet det faktum att vissa av de mer långsiktiga effekterna av de individanpassade insatserna rimligtvis inte kan ses ännu. Just de personer

som är i fokus kräver ofta ett mer långsiktigt och återkommande stöd för att kunna delta i utbildning och arbete.

Det går aldrig att vara säker på det kausala sambandet mellan en samhällsinsats av denna karaktär och dess påverkan på individernas utveckling, dvs. om de hade gått vidare i arbete eller studier oberoende av projektets insatser. Givet det faktum att de personer som varit i fokus här trots tidigare insatser inte har närmat sig vare sig studier eller arbete, är det ändå rimligt att anta att de som efter samordnade insatser från Exsistre nu äntligen har kommit vidare har gjort det just på grund av de insatser de fått här.

Detta innebär alltså att individer som tidigare inte har kunnat utöva sin rätt till utbildning och/eller arbete efter projektets insatser har kunnat göra det, eller har kunnat ta viktiga steg åt detta håll. Samtidigt har många deltagare också kommit närmare att kunna åtnjuta sin rätt till bästa möjliga hälsa.

Frågan är då vad det är som har gjort att projektet Exsistre har fungerat så väl för sin målgrupp – personer som trots ett flertal insatser inte har närmat sig sysselsättning? Vad har gjort att arbetet inom projektet har varit bättre på att leva upp till det offentligas ansvar för allas mänskliga rättigheter än tidigare insatser?

Utvärderingen lyfter fram ett antal intressanta aspekter som kan hjälpa till att förklara vad som har gjort Exsistre framgångsrikt.

Framgångsfaktorer

För personer där ordinarie myndighetsstöd inte fungerar är samverkan och samarbete av stor betydelse

När personer behöver flera parallella och samordnade insatser från olika samhällsaktörer för att bättre kunna utöva sin rätt till bästa möjliga hälsa, utbildning och/eller arbete är samordning av dessa insatser av central betydelse. Samordningsförbunden har en struktur som genom samverkan inom Exsistre har kunnat skapa förutsättningar för samordnat, flexibelt och effektivt individbaserat stöd. Detta har varit väsentligt då deltagarnas behov av insatser ofta varierar under rehabiliteringsprocessen. Genom hellre det individfokuserade stöd har personer som har kognitiva och psykiska funktionsnedsättningar fått en reell möjlighet att tillgodogöra sig de samhällsinsatser de har rätt till. Detta har i sin tur lett till att de i mycket större utsträckning har fått möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Det står klart att just samverkan och samarbete kring de myndighetsövergripande insatser som personerna har behövt har varit en central del i deras rehabilitering.

Långsiktighet och tillit är av största vikt

Målet med metod- och verktygsutvecklingen inom projektet Exsistre har hela tiden varit att de ska kunna användas för att arbeta med de nya målgrupperna även inom ordinarie verksamhet efter projektets slut. Det har varit nödvändigt eftersom långsiktighet och kontinuitet är helt avgörande för deltagarna i fokus. Tillsammans med flexibilitet är kontinuitet i kontakt med individen central för att skapa den tillit som behövs. I projektet har individerna haft möjlighet att få kontinuerligt och individanpassat stöd under en tvåårsperiod, vilket har varit en framgångsfaktor för de framsteg individerna gjort under rehabiliteringsprocessen. De personer som inte var utskrivna vid projekttidens slut har flyttats över till ordinarie verksamhet.

Respekt och engagemang

Personalens engagemang och deras respektfulla förhållningssätt till de personer de har arbetat med och för har varit avgörande för deltagarna. I intervjuerna poängterar samtliga deltagare hur viktigt det har varit att personalen varit "aktivt närvarande", att de har lyssnat och brytt sig och att de har gjort deltagarna delaktiga i sin egen rehabiliteringsprocess. Genom kompetensutveckling och coachning i verksamheterna om deltagarnas särskilda behov har personalen också blivit bättre på att anpassa stödet efter individernas behov, förutsättningar och intressen.

Bättre balans i maktrelationen myndighetsutövare – individ?

Relationen mellan myndighetsutövare och individ är alltid en maktrelation. Myndigheterna fattar beslut som mer eller mindre kraftfullt påverkar individens liv. Detta maktutövande ska ske inom ramen för mänskliga rättigheter dvs. myndigheterna har ansvar för att respektera, skydda, uppfylla och främja individens mänskliga rättigheter. I samtliga intervjuer med deltagarna har det dock framkommit att de tidigare inte har upplevt att deras rättigheter har varit i centrum i kontakten med myndigheterna. Snarare har de känt att myndighetsutövarna har så mycket makt över deras liv att de inte har kunnat vara sig själva i mötet med desamma. Detta har t.ex. inneburit att deltagare inte har vågat tala om att deras hälsa har förbättrats eftersom de då riskerade att uppfattas vara för friska för vård och därmed också förlora rätten till ekonomiskt stöd. Detta kan i sin tur leda till att individer som riskerar att förlora sitt ekonomiska och/eller vårdinriktade stöd innan de är mogna för det, undviker att göra förändringar för att närma sig sysselsättning och egen försörjning av rädsla för ett sådant beslut. Rädslan för att säga fel saker i mötet med myndighetspersoner kan leda till att individer inte vågar tala om sina behov och kan därmed inte få rätt insats.

Utmaningar

För att personerna i målgruppen ska kunna få möjlighet att utöva sina rättigheter krävs mer resurser än som generellt ges

Ett återkommande tema i enkätundersökning och intervjuer är att den identifierade målgruppen är krävande i form av resurser. Här är det viktigt att vända på problemformuleringen och inte beskriva människorna som "resurskrävande". Möjligtvis krävs mer resurser för att denna grupp människor ska få det stöd de behöver för att kunna utöva sina mänskliga rättigheter, men att olika människor behöver olika insatser från samhället för att deras mänskliga rättigheter ska kunna säkerställas är inget specifikt för just denna grupp.

För medarbetare krävs uthållighet i syfte att skapa förtroende och tillit samtidigt som man har förmågan att vara följsam i individens rehabiliteringsprocess. De beslut och prioriteringar som görs måste därför göras utifrån individens behov för att de ska vara verksamma. Frågan är nu hur detta mer långsiktiga och individfokuserade arbete kommer att överleva inom den ordinarie verksamheten. I och med Exsistres resultat är det tydligt att det finns möjlighet och metoder att nå många av "de som inte kommer". Beslut och prioriteringar inom samordningsförbunden måste därför ta med detta i beräkningarna även när de extra resurser som Exsistre har bidragit med inte finns kvar. Frågan om de olika myndigheternas ansvar för upprätthållandet av *allas* mänskliga rättigheter måste därför lyftas såväl inom samordningsförbunden som inom de enskilda myndigheterna. Det är lätt att ställa olika mer långsiktiga och tid- och personalkrävande metoder mot kvantifierbara resultat som antal individer som börjar arbeta eller studera. Problemet med detta är att det konstant kommer att prioritera personer med mindre behov av samhällsservice därför att det kanske inte kräver lika stor insats för att föra dem genom systemet. Till att börja med bör det undersökas om det verkligen innebär att fler deltagare från Exsistres målgrupper med kognitiva och psykiska funktionsnedsättningar med nödvändighet behöver innebära färre deltagare totalt. Den extra coachande insatsen per deltagare är cirka tio procent av den totala insatsen – vilket innebär att det krävs en relativt liten extra insats för att nå många som tidigare inte har fått den samhällsservice de har rätt till.

Oavsett vilka prioriteringar som görs mellan kvantitativa och kvalitativa mått måste detta beslut vara tydligt resonerat. Vem tar ansvar för dem som man väljer att inte ta emot och hur förmedlas det att man inte ger stöd?

Tillgänglighet och icke-diskriminering

Projektet har genom extra resurser och metodutveckling gjort det möjligt för samordningsförbunden att ta emot personer med kognitiva och psykiska funktionshinder. Inom ramen för projektet har man arbetat med ökad tillgänglighet på det sättet att insatserna ska

vara tillgängliga så att de kan användas av den som så behöver. Arbete för att undvika diskriminering av individer med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar har inletts inom verksamheterna tillsammans med jämställdhetsarbete. Samtliga insatser har gemensamt att de verkar för att motverka diskriminering av en utsatt grupp på ett eller annat sätt och samtidigt öka tillgängligheten för dessa grupper att ta del av den samhällsservice som de har rätt till.

En förutsättning för att kunna garantera den enskilde en likformig tillämpning av samhällsservice är att samtliga inom offentlig förvaltning förstår sin roll och sitt ansvar inom den organisation man befinner sig i. I detta sammanhang bör tjänstemän se att deras beslut och handlingar har stora möjligheter att påverka rätten att slippa diskrimineras.

Utmaningar – uppföljningsverktyg

Det finns anledning att utifrån erfarenheterna med Exsistre diskutera hur man kan förbättra uppföljningen av olika insatser. En viktig del i samordningsförbundens insatser i allmänhet är att motverka att personer får samma insatser flera gånger. Bristfällig dokumentation och uppföljning av insatserna gör ändå att individer riskerar att få samma insatser flera gånger, eftersom erfarenheter, kunskap och lärdomar "fastnar" i enskild personal och därför får svårt att lämnas över. När det inte finns dokumenterat vilka insatser som har gjorts med vilket resultat blir det följaktligen svårt för ny personal att ta del av lärdomar och erfarenheter från tidigare insatser och också att sätta sig in i nya deltagares rehabiliteringsprocess. På samma sätt motverkar det även möjligheterna till implementering av prövade metoder och arbetssätt som är ett resultat av Exsistre. Handlingsplaner eller likande är ett sätt att dokumentera och utvärdera processen/insatserna löpande men även att skapa delaktighet, ägarskap och transparens för deltagaren. Genom att utveckla en handlingsplan tillsammans med deltagarna har dessa möjlighet att vara en del av, styra och följa sin egen process. Densamma kan fungera som en påminnelse under insatsen vart de är på väg och vad de behöver göra för att nå sina mål.

Utmaningar – administration och redovisningar

Själva administrationen av ett gemensamt ESF-projekt var initialt ett problematiskt moment. Särskilt har detta gällt den omfattande dokumentation som EFS-rådet kräver. Innan rutiner skapades för dokumentation och redovisning tog administrationen tid från utvecklingsarbetet på operativ nivå som man inte hade räknat med.

Implementering av projektets metoder och verktyg i ordinarie verksamhet är delvis beroende av resurser. Detta skapar olika förutsättningar för implementering i förbunden eftersom de har

olika stora resurser. Då en del av metoderna, som olika arbetssätt och synsätt, inte är beroende av resurser finns det dock en fortsatt nytta av att samarbeta.

Slutord

Utvärderingen visar att Exsistre på en övergripande nivå har bidragit till att de samverkande myndigheterna tagit sitt ansvar för att ge samtliga personer det samhällsstöd de har rätt till. Fokus har här varit på personer som myndigheternas insatser tidigare inte har varit tillgängliga för. Det har varit personer med psykisk ohälsa och kognitiva svårigheter samt nyanlända under etablering. Genom Exsistres verksamheter har alltså personer fått tillgång till individuellt anpassade insatser som har förbättrat deras möjlighet att kunna utöva sin rätt till arbete och/eller utbildning – något de ofta har väntat år på att få. För många individer inom målgruppen kommer det att krävas tid och rehabiliterande insatser innan de når arbetsförmåga – eller kan utöva sin rätt till arbete – men de samordnade insatserna har stärkt möjligheterna att de på sikt kommer ut i arbete eller annan sysselsättning.

Genom att de sex verksamheterna inom Exsistre har fått ett gemensamt sammanhang och målgruppsfokus har projektet möjliggjort utvecklandet av metoder inom de olika verksamheterna. Detta har förstås skapat förutsättningar för att bemöta individer inom den specifika målgruppen men också inneburit en kvalitetssäkring och effektivisering av arbetet i övrigt. De metoder som utvecklats inom Exsistre kan fortsättningsvis också användas för att genomföra de samhällsinsatser som behövs för andra målgrupper. På detta sätt blir det möjligt för personer att snabbare får det stöd de behöver för att kunna utöva sina rättigheter. Förutsättningarna för att fortsatt bidra till upprätthållandet av de olika målgruppernas mänskliga rättigheter finns alltså men är till viss del beroende på resurser. Resurserna handlar främst om ytterligare kompetens, som t.ex. arbetsterapeut, och möjlighet att ta emot individer under en längre tid då målgruppen behöver det.

Exsistre har skapat gemensam kunskap och erfarenhet om att bedriva projekt och utveckla metoder hos samtliga berörda parter. Det finns nu en insikt hos förbunden om att de klarar av att driva projekt tillsammans, samt att samverkan har goda effekter på en övergripande nivå, för verksamheterna – men framför allt för de individer vars rättigheter de har ansvar för. Vidare har ansvarsfördelningen i projektledningen inneburit ökat engagemang, öppenhet och ansvar i projektet, vilket i sin tur har lett till stärkt samverkan och förståelse för respektive förbunds arbete. Detta ökar möjligheterna för att förankra samverkan och resultat av projektet fortsättningsvis. Likaså har kunskapen om det ansvar som vilar på alla delar av det offentliga vad gäller alla människors mänskliga rättigheter, vidareutvecklats under projektets gång.

Rekommendationer

- Samordningsförbunden bör fatta beslut om prioriteringar utifrån en rättighetsbaserad målgruppsanalys. Huvudfrågorna i en sådan analys rör vilka som idag tar del av samhällsservicen ifråga samt vilka som borde göra det, givet upptagningsområdet. Vilka har idag tillgång till den samhällsservice de behöver för att kunna utöva sina mänskliga rättigheter – och vilka skulle behöva få tillgång till den, som idag inte har det?
- För att göra sådana analyser krävs data av den karaktär som gör att det går att spegla upptagningsområdets befolkningsstruktur och deltagarna. Förutom kön och ålder bör därför information om utländsk bakgrund (själv född utomlands eller med båda föräldrar födda utomlands) registreras. Det finns ofta en ovilja mot denna form av registrering då det känns som ett utpekande av något som inte ska få spela någon roll i remittering, bemötande och val av insatser. Detsamma gäller ju dock även kön och ålder men denna information brukar regelmässigt registreras av verksamheterna. Det är dock viktigt att klargöra för såväl deltagare som personal att anledningen till att denna information registreras är för att det ska vara möjligt att säga något om huruvida personer med utländsk bakgrund har tillgång till samhällsservicen i samma grad som personer med svensk bakgrund. Det är här viktigt att påpeka att det alltså inte rör sig om att ha en specifik målgrupp som är just "utlandsfödda" utan att deltagarna ur i målgrupperna "unga vuxna..." rimligtvis måste vara både män och kvinnor, utlands- och svenskfödda osv. för att spegla målgruppen i sin helhet.
- Insatser för att individerna i målgrupperna lättare ska kunna gå ifrån samhällsinsatser till arbetsliv eller studier bör förankras och utvecklas. Detta kan till exempel utövas genom mentorskapsprogram och riktade kunskapsutbyten mellan arbetslivsaktörer som relaterar till frågor om socialt ansvar.
- Verksamheterna bör vidareutveckla uppföljningsinstrumenten och öka förståelsen hos alla medarbetare om vad som är syftet med att använda dem. Ofta har ett uppföljningsinstrument flera syften (som t.ex. handlingsplanen) men olika användare vet bara om det syfte som gäller deras del av användandet. Det är också mycket viktigt att uppföljningsinstrumenten används i samarbete med deltagarna så att man tillsammans kan följa dessas utvecklingsprocess.

- Samordningsförbunden bör befästa och möjliggöra utbyte mellan verksamheterna på operativ nivå. Vägar bör skapas för att ta vara på det engagemang och kontaktnät som Exsistre har resulterat i. För att detta inte ska gå förlorat bör någon/några få ansvar att kalla till gemensamma träffar samt fånga upp gemensamma behov av kompetensutveckling.
- I kommande samarbetsprojekt bör man utgå från det gemensamma ansvar som alla samverkanspartners har för att säkerställa allas rätt till de samhällsinsatser de behöver för att kunna utöva sina mänskliga rättigheter. Detta kan i sig stärka engagemanget och därmed också förutsättningarna för samverkan.
- Projektets möjligheter att lämna avtryck på ordinarie verksamheter är i dagsläget relativt begränsat. Detta beror delvis på den centraliserade styrningen inom myndigheter som arbetsförmedlingen och försäkringskassan vilket gör det svårt att påverka beslut om finansiering för implementering av insatser inom myndigheterna. För att kunna påverka förändringar inom myndigheter krävs ett strategiskt påverkansarbete som leder till ett förberedande arbete och beredning genom formella kanaler. Frågan om ansvaret för *allas* mänskliga rättigheter bör vara grunden för detta arbete. Vem tar ansvar för att "de som inte kommer" får den samhällsservice de har rätt till? Genom att identifiera nyckelpersoner på kommunal, regional och statlig nivå som kan påverka den formella beredning som finns inom offentlig förvaltning, kan samordningsförbunden påverka myndigheters ansvar att uppfylla deras uppdrag samt ta sitt ansvar för att tillgodose varje individs mänskliga rättigheter.

REFERENSER

Projektdokumentation, checklistor och delrapporter

Contextio (2014) *Sammanställning av Contextios uppdrag i projektet Exsistre 2012-2014*

Statistik SUS databas

Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.

Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Försäkringskassan, S2011/11297/SF, 2012-12-20.

Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen §15.

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen (2013) *Förstärkt stöd till unga med aktivitetsersättning: Återrapportering enligt regleringsbrev för 2013.* Tillgänglig: http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/06f8ea3f-9adb-43bc-9c00-aafae9133343/rupp003015_2013.pdf?MOD=AJPERES, 2014-03-20.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2013) *Tidiga och aktiva insatser för sjukskrivnas återgång i arbete. Rehabiliteringsinsatser i samarbete.* Delårsrapportering enligt regleringsbreven för 2013. Dnr. Af-2012/445712, FK 003013-2013

SOU 2013:74, *Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan*

Försäkringskassan (2012) *Tio år med aktivitetsersättning – en studie av situationen för unga med aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga.* Tillgänglig: http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/3e0f0ed0-5849-492d-88c9-3593a612f6c2/10_ar_med_aktersattning.pdf?MOD=AJPERES